

# La lettre de la **DAJ**

 Site éditorial

 Rechercher

 Archives

n° 266 - 31 janvier 2019

## RUBRIQUES

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

## La loi de financement de la sécurité sociale : mettre en œuvre les engagements présidentiels



**Mathilde Lignot-Leloup**

*Directrice de la sécurité sociale  
Ministère des solidarités et de la santé  
Ministère de l'action et des comptes publics*

La loi de financement de la sécurité (LFSS) 2019<sup>(1)</sup> s'inscrit dans la trajectoire des finances publiques présentée dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques adoptée l'année dernière et porte des dispositions importantes pour la vie de nos concitoyens.

Elle va notamment permettre d'augmenter le pouvoir d'achat des actifs par l'exonération de cotisations salariales sur les heures supplémentaires. La loi portant mesures d'urgence économiques et sociales, adoptée en fin d'année, a d'ailleurs encore accéléré le calendrier de cette mesure qui est désormais effective depuis le 1<sup>er</sup> janvier.

Cette loi favorisera également l'accès aux soins pour tous avec la mise en œuvre de la réforme « 100 % santé » en optique, dentaire et audioprothèses qui donnera accès à nos concitoyens à des soins de qualité sans reste à charge. Elle marque aussi le lancement de la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté avec une réforme importante qui va faciliter le recours à une complémentaire santé : l'élargissement de la couverture maladie universelle complémentaire permettra aux populations les plus fragiles d'accéder, à partir de novembre 2019, à une complémentaire santé de qualité à moins de 1 € par jour.

De plus, c'est la loi qui traduit le plan « Ma Santé 2022 » annoncé par le Président de la République en septembre 2018 qui va permettre d'investir pour transformer notre système de santé avec de nouveaux modes de financement centrés sur la pertinence et la qualité et le développement des nouvelles organisations professionnelles d'exercice coordonné.

Enfin, c'est une loi dont l'examen a été simplifié grâce à un nouvel outil dématérialisé. Après des premiers tests concluants lors de l'examen de la LFSS 2018, la Direction de la Sécurité Sociale a mis en place un tout nouvel outil, dénommé « Zam » disponible sur mobile, tablette et ordinateur. Interconnecté avec l'Assemblée Nationale et le Sénat, l'outil « Zam » intègre automatiquement l'ensemble des amendements puis permet aux équipes de préparer les réponses sur une même et unique plateforme évitant ainsi de nombreux échanges de mails et de fichiers ropices à des erreurs de versions.

Puis pendant la phase parlementaire, l'outil permet de suivre l'ensemble de l'examen parlementaire sur les tablettes et de remplacer quasiment tous les dossiers papiers, très volumineux, qui existaient auparavant. Plébiscité par les ministres et les conseillers, l'outil a ouvert la voie à une utilisation plus large que la LFSS et a été utilisé également pour la loi de finances, la loi portant mesures d'urgence économiques et sociales et, prochainement, l'examen des projets pour une école de la confiance et le projet de loi sur la fonction publique.

#### **Notes**

- ▶ (1) *Loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019*

# SOMMAIRE



Institutions

■ **Loi du 19 janvier 2019 habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne** ■ Ordonnance du 23 janvier 2019 portant réalisation en urgence des travaux requis par le rétablissement des contrôles à la frontière avec le Royaume-Uni en raison du retrait de cet Etat de l'Union européenne ■ Publication du décret instituant une mission d'organisation et de coordination du grand débat national ■ Décret du 18 janvier 2019 relatif aux échanges d'informations et de données entre administrations dans le cadre des démarches administratives et à l'expérimentation d' « API entreprises »



Juridictions

■ **Recueils de jurisprudence relatifs aux associations et fondations reconnus d'utilité publique** ■ Constitutionnalité de la compétence des juridictions militaires pour les infractions commises par les gendarmes lors d'opération de maintien de l'ordre ■ Violation du secret de l'instruction concomitante à l'acte de procédure



Commande  
publique

■ **Brexit sans accord : publication d'un décret pour rétablir en urgence les contrôles à la frontière avec le Royaume-Uni** ■ Publication des chiffres 2017 de la commande publique par l'OECP ■ Acheter innovant dans le secteur hospitalier : Agnès Pannier-Runacher à l'hôpital Lariboisière



Finances  
publiques

■ **Plafonnement de l'impôt sur la fortune immobilière** ■ Intervention d'une QPC et délai de réclamation en matière fiscale ■ Lutte contre la fraude au budget de l'UE ■ Contrôle des comptables publics sur la compétence des auteurs de l'acte ordonnant la dépense ■ Où réduire le poids de la dépense publique ?



Marchés

■ **Publication de la directive ECN+ visant à renforcer la politique européenne de concurrence** ■ Progression en 2017 du patrimoine économique national ■ Avis du CESE relatif à la finance durable



Entreprises

■ **Dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles** ■ La CNIL prononce une sanction de 50 millions d'euros à l'encontre de la société GOOGLE LLC pour non-respect du RGPD



Questions  
sociales

■ **Préconisations de la Cour des comptes relatives à l'insertion des chômeurs par l'activité économique** ■ Référé de la Cour des comptes sur la mise en œuvre de la politique du logement par les services déconcentrés de l'État ■ Déploiement du télétravail dans la fonction publique



# INSTITUTIONS



## Loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019 habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

Présentée en Conseil des ministres du 3 octobre 2018<sup>(1)</sup> par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères et la ministre auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargée des affaires européennes, la loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019 habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne<sup>(2)</sup> a été publiée au Journal officiel du 20 janvier 2019.

Les habilitations prévues par la loi doivent permettre de préparer au mieux les perspectives de sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne qui ne sont pas encore suffisamment clarifiées par le Gouvernement britannique. Elles seront complétées par des actes législatifs européens en cours d'élaboration portant sur les visas, l'efficacité énergétique, les services financiers, le transport aérien, le transport routier, les contrôles douaniers, le climat, la coopération régionale sur l'île d'Irlande et les statistiques.

La loi permet ainsi l'édiction de cinq ordonnances qui seront examinées en Conseil des ministres d'ici le 6 février 2019 dont la première a été adoptée en Conseil des ministres du 23 janvier 2019

(voir article ci-après), à savoir :

- régir les droits des citoyens britannique en France (en particulier leur droit au séjour sur le territoire français, la préservation de leurs droits sociaux, le maintien dans leurs activités professionnelles réglementées, etc.) ;
- la réalisation d'opérations de transport routier en France par les entreprises établies au Royaume-Uni, en prévoyant notamment la délivrance d'un agrément de sécurité à Eurotunnel ;
- la continuité de certaines activités financières, en particulier en matière d'assurances, après la perte du passeport financier du Royaume-Uni ;
- la poursuite des transferts de matériels de défense entre la France et le Royaume-Uni ;
- la réalisation en urgence d'infrastructures nécessaires au rétablissement des contrôles aux frontières (contrôles douaniers, sanitaires et phytosanitaires, des marchandises et des personnes), en allégeant certaines formalités, dont l'ordonnance a été publiée concomitamment à la loi d'habilitation.

### Notes

▶ (1) *Lettre de la DAJ n° 259 du 11 octobre 2018*

▶ (2) *Loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019 habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne*



## Ordonnance du 23 janvier 2019 portant réalisation en urgence des travaux requis par le rétablissement des contrôles à la frontière avec le Royaume-Uni en raison du retrait de cet Etat de l'Union européenne

L'ordonnance n° 2019-36 du 23 janvier 2019 portant diverses adaptations et dérogations temporaires nécessaires à la réalisation en urgence des travaux requis par le rétablissement des contrôles à la frontière avec le Royaume-Uni en raison du retrait de cet Etat de l'Union européenne<sup>(1)</sup> a été publiée au Journal officiel du 24 janvier 2019.

Prise sur le fondement des articles 1 et 3 de la loi du 19 janvier 2019 habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne publiée le même jour<sup>(2)</sup>, cette ordonnance entend prévenir les conséquences d'un retrait du Royaume-Uni sans accord qui devrait conduire au rétablissement immédiat des contrôles de marchandises

(douaniers, sanitaires et phytosanitaires) et de ceux réalisés sur les passagers britanniques à destination et en provenance du Royaume-Uni, en particulier dans les ports et le Tunnel sous la Manche.

L'ordonnance prévoit diverses adaptations et dérogations en matière de règles applicables aux ports maritimes, d'aménagement, d'urbanisme, de préservation du patrimoine, de voirie et de transports, de commande publique, de participation du public et d'environnement, ainsi que de contrôles sanitaires et phytosanitaires.

Destinée à ne couvrir que les premiers mois d'une sortie du Royaume-Uni encore non-organisée, l'ordonnance n'est applicable qu'aux procédures engagées jusqu'à la fin du sixième mois suivant la date de ce retrait. En outre, à compter de la date d'un retrait sans accord,

les contrôles portant sur les animaux et produits d'origine animale, originaires ou en provenance du Royaume-Uni, pourront être réalisés après leur entrée sur le territoire métropolitain. Ils seront effectués à Boulogne-sur-Mer afin d'éviter un engorgement du poste de Calais.

L'ordonnance prévoit ainsi :

- pour les travaux nécessaires dans les grands ports maritimes, le remplacement de l'avis du conseil de développement et de sa commission d'investissement ainsi que des consultations du conseil portuaire, prévu par le code des transports, par une information préalable de ses membres (article 1er) ;
- la dispense de formalités au titre du code de l'urbanisme pour les aménagements temporaires jusqu'à deux ans et des délais d'instructions et de consultations réduits au titre du code de la construction et de l'habitation et du code du patrimoine, telles que la consultation de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture en cas de désaccord avec l'architecte des Bâtiments de France ou l'absence d'opérations d'archéologie préventive si les travaux n'ont pas d'impact significatif et direct

sur le patrimoine archéologique (article 2) ;

- la possibilité de déroger à la règle de l'allotissement en confiant à un opérateur économique une mission globale portant à la fois sur la conception et la construction ou l'aménagement en urgence de locaux, installations ou infrastructures requis par le rétablissement des frontières entre le Royaume-Uni et l'Union européenne (article 3) ;
- l'accélération des procédures d'autorisation en matière de protection de l'environnement et le remplacement de l'enquête publique par la participation du public par voie électronique, dont les modalités seront définies par décret en Conseil d'État (article 4 et 5).

Dans ce cadre, les gestionnaires d'infrastructures ont donc été invités à lancer sans tarder les travaux de toute première urgence nécessaires pour permettre aux contrôles aux frontières d'assurer, à partir du 30 mars prochain, la préservation du marché unique européen tout en maintenant la plus grande fluidité possible des flux de marchandises et de personnes.

## Notes

- ▶ (1) *Ordonnance n° 2019-36 du 23 janvier 2019 portant diverses adaptations et dérogations temporaires nécessaires à la réalisation en urgence des travaux requis par le rétablissement des contrôles à la frontière avec le Royaume-Uni en raison du retrait de cet Etat de l'Union européenne*
- ▶ (2) *Loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019 habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne*



## Publication du décret instituant une mission d'organisation et de coordination du grand débat national

Le décret instituant la mission d'organisation et de coordination du grand débat national a été publié au Journal officiel de la République française du 15 janvier 2019<sup>(1)</sup>. Créée pour une durée de trois mois, cette mission placée auprès du Premier Ministre est chargée d'organiser et de coordonner le déroulement du grand débat en veillant notamment à la sincérité et l'intelligibilité des informations diffusées au public, au bon déroulement des différentes formes de concertation mises en œuvre dans le cadre du débat et en étant garante de l'engagement du Gouvernement de prendre en compte tous les avis et propositions exprimés selon les principes de transparence, de pluralisme et d'inclusion, de neutralité, d'égalité, de respect de la parole de chacun.

Annoncé par le Président de la République, le grand débat national

visait à recueillir l'avis des français sur quatre grands thèmes proposés : le pouvoir d'achat, la fiscalité, la démocratie et l'environnement.

Un site internet détaillant les modalités d'organisation et le déroulement du débat<sup>(2)</sup> permet de participer directement au débat ou d'organiser une « *réunion d'initiative locale* ». Sont également recensés sur le site les différents événements qui se tiendront dans le cadre de cette concertation, et notamment les « *conférences citoyennes régionales* » qui seront organisées, « *associant des Français tirés au sort dans chaque région à des représentants de diverses parties prenantes* ».

La clôture du débat est fixée au 15 mars 2019 et une restitution synthétique de ses résultats prévue en avril.

## Notes

- ▶ (1) *Décret n° 2019-23 du 14 janvier 2019 instituant une mission d'organisation et de coordination du grand débat national*
- ▶ (2) *Le grand débat national – site internet*





## Décret du 18 janvier 2019 relatif aux échanges d'informations et de données entre administrations dans le cadre des démarches administratives et à l'expérimentation d'« API entreprises »

Pris en application des articles L. 114-9 du code des relations entre le public et l'administration<sup>(1)</sup> (CRPA) et 40 de la loi pour un État au service d'une société de confiance<sup>(2)</sup>, le décret relatif aux échanges d'informations et de données entre administrations et à l'expérimentation d'« API entreprises »<sup>(3)</sup> a été publié au Journal officiel du 20 janvier 2019.

Inscrits à l'article 16 A de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, codifiés par la suite au sein du CRPA et modifiés en dernier lieu par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, les principes de non-redondance des informations demandées aux usagers s'inscrivent dans la démarche du programme « dites-le nous une fois », codifié à l'article L. 113-12 du CRPA<sup>(4)</sup>, pour lesquelles les dispositions de l'article L. 114-8 du même code prévoient que « *Les administrations échangent entre elles toutes les informations ou données strictement nécessaires pour traiter une demande présentée par le public ou une déclaration transmise par celui-ci en application d'un texte législatif ou réglementaire. (...)* »

Dans ce cadre, le décret procède à la création des articles R. 114-9-1 à R. 114-9-7 du CRPA qui déterminent les administrations et les types de procédures concernés selon que les informations portent sur les entreprises (articles R. 114-9-1 et R. 114-9-2) ou les particuliers (article R. 114-9-3 et R. 114-9-4). Il précise également les conditions :

- i) de mise à disposition de ces informations sous forme électronique au moyen de traitements automatisés assurant la traçabilité des échanges, soit par les services concernés soit par l'intermédiaire de la direction interministérielle du numérique et des systèmes d'information et de communication de l'État - DINSIC - (R. 114-9-5),
- ii) permettant d'assurer la sécurité et confidentialité des échanges (R. 114-9-6),

- iii) de traçabilité des échanges pour une durée de trente-six mois (article R. 114-9-7).

Le décret définit par ailleurs les conditions de mise en œuvre de l'expérimentation prévue par l'article 40 de la loi pour un État au service d'une société de confiance, autre traduction du principe « dites-le nous une fois », qui prévoit le déploiement d'un dispositif d'échanges d'informations entre administrations par l'intermédiaire d'une interface de programmation applicative unique – « API-entreprise » – mise en œuvre par la DINSIC. Déjà expérimentée sur le dispositif de « *marché unique simplifié* » permettant aux entreprises candidates à un appel d'offres de ne renseigner que leur seul numéro SIRET, cette application doit permettre de mettre à disposition des administrations des données issues de treize bases concernant les entreprises.

Le décret fixe ainsi :

- les régions dans lesquelles est menée l'expérimentation (Bourgogne-Franche-Comté, Bretagne et Occitanie) ;
- les domaines et procédures concernées par l'expérimentation (aides publiques, établissements recevant du public, installations classées pour la protection de l'environnement et marchés publics, pour ce qui concerne la constitution du dossier de candidature) ;
- la liste des administrations participant à l'expérimentation (collectivités territoriales de plus de 3500 habitants, administrations de l'État et certains de leurs établissements publics) ;
- les modalités d'information des entreprises lorsque des échanges par API sont réalisés ;
- les données qui peuvent être échangées et leurs conditions de sécurité.

### Notes

- ▶ (1) Article L. 114-9 du code des relations entre le public et l'administration
- ▶ (2) Article 40 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance
- ▶ (3) Décret n° 2019-31 du 18 janvier 2019 relatif aux échanges d'informations et de données entre administrations dans le cadre des démarches administratives et à l'expérimentation prévue par l'article 40 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance
- ▶ (4) Article L. 113-12 du code des relations entre le public et l'administration



### À lire également !

- ▶ Rapport du défenseur des droits « dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics »





# JURIDICTIONS



## Recueils de jurisprudence relatifs aux associations et fondations reconnus d'utilité publique

Le Conseil d'État a publié, le 9 janvier 2019, deux recueils de jurisprudence sur les statuts types des associations et fondations reconnues d'utilité publique<sup>(1)</sup>, approuvés par un avis du Conseil d'État du 19 juin 2019 et publiés par le ministère de l'intérieur le 6 août dernier. Soulignant le caractère inédit de la publication de la jurisprudence d'une section administrative, le Conseil d'État indique que ce recueil sera mis à jour deux fois par an sur son site.

Fort de 2 000 associations et de 655 fondations reconnues d'utilité publique (au 30 avril 2018), la reconnaissance d'utilité publique offre aux associations et fondations la possibilité de recevoir, en plus des dons manuels dont peut bénéficier toute association, des donations bénéficiant d'avantages fiscaux, d'acquérir, conserver et administrer tous types d'immeubles et de recevoir tous types de libéralités, y compris des biens immobiliers.

La reconnaissance d'utilité publique est accordée par décret en Conseil d'État, après instruction du ministère de l'intérieur. Pour y parvenir, les associations et fondations doivent prévoir des statuts conformes aux statuts types qui relèvent plus de lignes directrices que de norme impérative. Aussi, si des dérogations sont possibles, elles

doivent être justifiées et limitées.

C'est dans ce cadre que s'inscrit la publication de ces recueils de jurisprudence, dont la mise à jour n'avait pas été opérée depuis 1991 pour les associations et 2012 pour les fondations. Ces nouveaux statuts types permettent de s'appuyer sur les potentialités du numérique (participation à des réunions à distance, délibération par échanges de courriels, dématérialisation des documents issus de l'assemblée générale), de simplifier la gestion au quotidien (changement de siège social, rémunération modérée des dirigeants, etc.) et de promouvoir la déontologie et la démocratie (prévention des conflits d'intérêt, modalités de participation et d'éligibilité au sein des structures, etc.). Pour chaque article des statuts types, les recueils de jurisprudence détaillent l'interprétation du Conseil d'État lors des examens des différents projets de reconnaissance d'utilité publique ou de modifications des statuts.

Par cette publication, le Conseil d'État entend ainsi faciliter et encourager la création et la vie des associations et des fondations, sans remettre en cause les grands principes qui les régissent.

### Notes

- ▶ (1) Recueils de jurisprudence ARUP – FRUP



## Conformité constitutionnelle de la compétence des juridictions spécialisées en matière militaire pour les infractions commises par des militaires de la gendarmerie dans le service du maintien de l'ordre

Par une décision du 17 janvier 2018<sup>(1)</sup>, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les dispositions du code de procédure pénale réservant aux juridictions spécialisées en matière pénale la compétence pour connaître des infractions commises par les militaires de la gendarmerie dans l'exercice de leurs missions de maintien de l'ordre.

Le Conseil constitutionnel a été saisi par la Cour de cassation<sup>(2)</sup> dans le cadre d'une procédure pénale pour laquelle la partie civile avait soulevé une exception d'incompétence de la juridiction spécialisée en matière militaire. Le requérant et la Ligue des droits de l'Homme, intervenante, reprochaient aux dispositions de l'article L. 697-1 du code de procédure pénale<sup>(3)</sup> d'instituer une différence de traitement injustifiée entre les parties civiles selon que l'auteur de l'infraction commise dans l'exercice d'une mission de maintien de l'ordre présente la qualité de militaire ou celle de membre de la police

nationale.

Ainsi que le rappelle le Conseil constitutionnel dans sa décision (paragraphe 5), le principe d'égalité devant la justice, fondé sur les articles 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, impose au législateur, lorsqu'il prévoit des règles de procédures différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect des principes d'indépendance et d'impartialité des juridictions. Dans ce cadre, le Conseil constitutionnel a ainsi déjà jugé que ne méconnaissait pas le principe d'égalité devant la justice la composition spécifique de la cour d'assises en matière terroriste<sup>(4)</sup>, le renvoi à la commission arbitrale des journalistes du contentieux relatif à la fixation de l'indemnité pour rupture du contrat de travail<sup>(5)</sup> ou l'impossibilité pour la victime d'un crime ou d'un délit commis sur le territoire de la République par un

militaire dans l'exercice du service de saisir la juridiction de jugement par la voie de la citation directe ainsi que sur l'obligation pour le ministère public, pour ces mêmes infractions, de solliciter l'avis du ministre chargé de la défense ou de l'autorité militaire habilitée par lui, préalablement à tout acte de poursuite<sup>(6)</sup>.

Relevant par la suite l'existence d'une différence de traitement entre les justiciables, résultant de l'examen des poursuites pénales par les juridictions de droit commun ou militaires selon la qualité de militaire de la gendarmerie ou de membre de la police nationale de l'auteur de l'infraction (paragraphe 6), le Conseil constitutionnel procède à l'analyse de la question de l'équivalence des garanties reconnues au justiciable, en dépit de cette différence de traitement, et de celle de la justification de cette différence de traitement.

Aussi, d'une part, le Conseil constate que les juridictions spécialisées en matière militaire sont désignées parmi les tribunaux de grande instance et les cours d'assises et présentent trois spécificités par rapport aux juridictions judiciaires : ressort territorial plus étendu, magistrats spécialement affectés après avis de l'assemblée générale de la juridiction, composition exclusive de magistrats en cas de risque de divulgation d'un secret relevant de la défense nationale. Par conséquent, le Conseil juge que « ces règles d'organisation et de composition (...) présentent, pour les justiciables, des garanties égales à celles des juridictions pénales de droit commun, notamment quant au respect des principes d'indépendance et d'impartialité des juridictions. »

D'autre part, le Conseil constitutionnel rappelle que la gendarmerie relève des forces armées et que, à ce titre, les militaires de la gendarmerie sont soumis aux devoirs et sujétions de l'état militaire<sup>(7)</sup>.

Soulignant qu'ils sont, en raison de leur statut de militaire, justiciables des infractions d'ordre militaire<sup>(8)</sup> et de peines militaires spécifiques<sup>(9)</sup> et qu'ils sont soumis à certaines procédures spécifiques d'exécution des peines<sup>(10)</sup>, le Conseil constitutionnel juge ainsi qu'« ils ne sont pas placés, pour les infractions commises dans ce cadre, dans la même situation que les membres de la police nationale ».

Par conséquent, le Conseil constitutionnel juge les dispositions contestées conformes à la Constitution dès lors qu'« en dépit des similitudes du cadre d'action des militaires de la gendarmerie et des membres de la police nationale dans le service du maintien de l'ordre, le législateur n'a pas, en se fondant sur les particularités de l'état militaire des gendarmes pour prévoir la compétence des juridictions spécialisées en matière militaire, instauré de discrimination injustifiée entre les justiciables ».

Faisant alors prévaloir le critère du statut et des conséquences qu'il entraîne sur l'exercice des missions, le Conseil précise qu'il était loisible au législateur « de procéder ainsi indépendamment de la circonstance qu'il ait prévu une exception à la compétence des juridictions spécialisées en matière militaire dans le cas particulier d'infractions commises à l'occasion de l'exercice par les militaires de la gendarmerie de leurs fonctions relatives à la police judiciaire ou administrative. » Selon lui, en effet, si l'exception précitée peut relever d'un critère fondé sur les modalités de l'action des militaires de la gendarmerie, chaque différence de traitement s'apprécie individuellement. Le Conseil constitutionnel relève ainsi que rien ne s'oppose à ce que le législateur se fonde sur un critère différent que celui retenu dans un autre cas.

## Notes

- ▶ (1) Décision n° 2018-756 QPC du 17 janvier 2019 – M. Jean-Pierre F.
- ▶ (2) C. Cass., crim., 16 oct. 2018, n° 2508
- ▶ (3) Article L. 697-1 du code de procédure pénale
- ▶ (4) Décision n° 86-213 DC du 3 septembre 1986, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État, cons. 13 et 24
- ▶ (5) Décision n° 2012-243/244/245/246 QPC du 14 mai 2012, Société Yonne Républicaine et autre, cons. 6 à 8.
- ▶ (6) Décision n° 2015-461 QPC du 24 avril 2015, Mme Christine M., épouse C., cons. 7
- ▶ (7) Article L. 4111-1 du code de la défense
- ▶ (8) Articles L. 321-1 et s. du code de justice militaire
- ▶ (9) Article L. 311-3 du code de justice militaire
- ▶ (10) Articles L. 241-1 et s. du code de justice militaire



## Violation du secret de l'instruction concomitante à l'acte de procédure

Par une décision du 9 janvier 2019<sup>(1)</sup>, la chambre criminelle de la Cour de cassation s'est prononcée sur les conséquences de la violation du secret de l'instruction concomitante à l'acte de procédure.

En l'espèce, des journalistes avaient filmé et diffusé sur une chaîne nationale une perquisition réalisée au domicile d'une personne mise en cause. Soulevant la nullité de cet acte lors de sa comparution devant le tribunal correctionnel, la juridiction rejeta cette demande. Par arrêt du 12 juin 2017, la cour d'appel confirma le jugement sur ce point au motif que « la présence alléguée de journalistes ne peut constituer à elle-seule un motif d'annulation sauf à ce que cette présence ait conduit les enquêteurs à ne pas respecter certaines règles procédurales définies par le code de procédure pénale, ce qui

en l'espèce n'est pas démontré ».

Se prononçant postérieurement à la décision du Conseil constitutionnel<sup>(2)</sup> ayant déclaré conformes les dispositions de l'article 11 du code de procédure pénale relatives au secret de l'instruction, telles qu'interprétées par la Cour de cassation en cas de présence de journalistes au cours d'une perquisition<sup>(3)</sup>, la chambre criminelle rappelle qu'il résulte de l'article 11 du code de procédure pénale<sup>(4)</sup> que « constitue une violation du secret de l'enquête ou de l'instruction concomitante à l'accomplissement d'une perquisition, portant nécessairement atteinte aux intérêts de la personne qu'elle concerne, la présence au cours de l'exécution de cet acte, d'un tiers étranger à la procédure, ayant obtenu d'une autorité publique une autorisation



à cette fin, fût-ce pour en relater le déroulement dans le but d'une information du public » et que, selon les articles 56(5) et 76(6) du même code, « à peine de nullité de la procédure, l'officier de police judiciaire a seul le droit, lors d'une perquisition, de prendre connaissance des papiers, documents ou données trouvés sur place, avant de procéder à leur saisie ».

En l'espèce, la Cour de cassation juge que la cour d'appel a violé les textes et principes précités au motif que, ainsi que la cour d'appel l'avait constaté, des journalistes avaient assisté, avec l'autorisation des enquêteurs, à une perquisition au domicile du prévenu et qu'ils

avaient pris connaissance de documents utiles à la manifestation de la vérité, immédiatement saisis et placés sous scellés.

La Cour juge que la simple présence, au cours de l'exécution d'un acte, d'un tiers étranger à la procédure constitue une violation du secret de l'instruction susceptible d'entraîner la nullité de l'acte d'instruction. Aussi, la seule captation ou enregistrement de la perquisition est sans incidence sur cette qualification, ni davantage la circonstance que ce tiers fût autorisé à y assister pour en relater le déroulement dans un but d'information du public.

## Notes

- ▶ (1) *C. Cass., crim., 9 janv. 2019, n° 3348*
- ▶ (2) *Décision n° 2017-693 QPC du 2 mars 2018, Association de la presse judiciaire*
- ▶ (3) *C. Cass., crim., 10 janv. 2017, n° 16-84740*
- ▶ (4) *Article 11 du code de procédure pénale*
- ▶ (5) *Article 56 du code de procédure pénale*
- ▶ (6) *Article 76 du code de procédure pénale*



## À lire également !

- ▶ *Discours Bernard Stirn : Le Conseil d'État, juge des référés administratifs et la Constitution*
- ▶ *Cour de cassation : Audience solennelle de début d'année judiciaire 2019*





# COMMANDE PUBLIQUE



## Brexit sans accord : publication d'un décret pour rétablir en urgence les contrôles à la frontière avec le Royaume-Uni

Le décret n° 2019-37 du 23 janvier 2019<sup>(1)</sup> pris pour l'application de l'ordonnance n° 2019-36<sup>(2)</sup> du même jour a été publié au Journal officiel du 24 janvier. Il comporte diverses adaptations et dérogations temporaires nécessaires à la réalisation de travaux requis par le rétablissement des contrôles des marchandises et des passagers à destination ou en provenance du Royaume-Uni.

Dans l'hypothèse d'un retrait du Royaume-Uni sans accord, il sera en effet nécessaire de rétablir immédiatement les contrôles douaniers, sanitaires et phytosanitaires ainsi que les contrôles de police au niveau des points de passages que sont les ports et le tunnel sous la Manche.

Pour assurer que les installations et équipements nécessaires à la réalisation de ces contrôles soient prêts à l'échéance du 30 mars,

l'article 1<sup>er</sup> du décret prévoit que les marchés passés par les grands ports maritimes ne sont pas soumis à l'avis des commissions consultatives des marchés et des commissions d'appels d'offres prévues par le code des transports. L'article 2 permet quant à lui de déroger à l'obligation d'organiser un concours ou de constituer un jury pour la passation des marchés de maîtrise d'œuvre et des marchés globaux de conception-réalisation en vue de la construction ou de l'aménagement en urgence des locaux, installations ou infrastructures requis par le rétablissement des contrôles aux frontières avec le Royaume-Uni.

Ces mesures dérogatoires ne sont applicables qu'aux procédures engagées jusqu'à la fin du sixième mois suivant la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

### Notes

► (1) Décret n° 2019-37 du 23 janvier 2019 pris pour l'application de l'ordonnance portant diverses adaptations et dérogations temporaires nécessaires à la réalisation en urgence des travaux requis par le rétablissement des contrôles à la frontière avec le Royaume-Uni en raison du retrait de cet Etat de l'Union européenne

► (2) Ordonnance n° 2019-36 du 23 janvier 2019 portant diverses adaptations et dérogations temporaires nécessaires à la réalisation en urgence des travaux requis par le rétablissement des contrôles à la frontière avec le Royaume-Uni en raison du retrait de cet Etat de l'Union européenne



## Publication des chiffres 2017 de la commande publique par l'OECP

L'Observatoire économique de la commande publique (OECP) a tenu le 18 décembre dernier son quatrième comité d'orientation. Cette réunion a notamment été l'occasion de présenter les chiffres 2017 de la commande publique, obtenus sur la base du recensement annuel des marchés supérieurs à 90 000 € HT.

Plusieurs tendances sont ainsi à noter :

- une certaine progression en nombre et en montant des marchés publics recensés (environ 89 milliards d'euros par an) ;
- une répartition stable entre marchés de fournitures / services / travaux (exprimés en nombre), même si quelques gros contrats ponctuels altèrent la répartition entre services et fournitures (exprimés en montant) ;
- une part des PME dans la commande publique à hauteur de 29 % en montant, avec une progression de plus de 4 points des PME dans les marchés de l'Etat ;
- une stagnation (voire une légère baisse) des clauses sociales et

environnementales, qui ne marquent pas la progression attendue.

A l'instar des données 2014-2016, les résultats présentés sont néanmoins à replacer dans le contexte d'une baisse des déclarations des collectivités locales, nécessitant l'application d'une méthode corrective. Une variation minime entre deux années (de l'ordre d'1%) n'est ainsi pas considérée comme une évolution substantielle permettant de dégager des conclusions statistiques ; il est préférable pour l'analyse d'observer de tendances de plus long terme.

La réunion du comité a également permis de présenter l'état d'avancement des groupes de travail thématiques de l'Observatoire (accès des TPE/PME à la commande publique ; achats innovants), qui ont été lancés en septembre dernier.

Enfin, l'échéance du 1er octobre 2018 en matière de dématérialisation de la passation des marchés publics, ainsi que l'avancement du plan de transformation numérique de la commande publique ont été

abordés. La DAJ a souhaité bénéficier de retours « terrain » afin de s'assurer que les entreprises et les acheteurs, notamment de petite taille, ne connaissent pas de difficultés majeures à l'aune de ces changements.

Pour en savoir plus, vous pouvez consulter :

- le compte-rendu du quatrième comité d'orientation de l'OECP<sup>(1)</sup> ;
- la présentation complète projetée en séance<sup>(2)</sup> ;
- l'extrait présentant les chiffres 2017 de la commande publique<sup>(3)</sup>.

## Notes

- ▶ (1) [Compte-rendu du quatrième comité d'orientation de l'OECP \(pdf\)](#)
- ▶ (2) [Présentation complète projetée en séance \(pdf\)](#)
- ▶ (3) [Les données de la commande publique : le recensement économique des marchés publics - synthèse 2014/2017 \(pdf\)](#)



## Acheter innovant dans le secteur hospitalier : Agnès Pannier-Runacher à l'hôpital Lariboisière

A l'occasion de son déplacement consacré à l'innovation dans la commande publique le mercredi 16 janvier 2019 à l'hôpital Lariboisière, Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie et des Finances, a présenté les mesures prises par le Gouvernement afin de faire de la commande publique un outil de développement en faveur de l'innovation et de la croissance des entreprises.

La publication du code de la commande publique et l'entrée en vigueur du décret du 24 décembre 2018<sup>(1)</sup>, qui porte notamment l'expérimentation « achat innovant » ainsi que diverses mesures

visant à alléger les contraintes de trésorerie pesant sur les PME, ont ainsi pour objectif de simplifier l'achat public.

Agnès Pannier-Runacher a également affirmé son souhait de voir les acteurs de la commande publique s'approprier les différents dispositifs mis en place et s'en saisir afin de profiter « *d'offres innovantes tout en soutenant la croissance de nos PME* ». Elle a ainsi déclaré à ce titre que « *de manière plus large, cette réforme de la commande publique est une opportunité pour faire de la commande publique un vrai levier de développement économique des entreprises* ».

## Notes

- ▶ (1) [Décret n° 2018-1225 du 24 décembre 2018 portant diverses mesures relatives aux contrats de la commande publique](#)





# FINANCES PUBLIQUES



## Calcul du plafonnement de l'impôt sur la fortune immobilière

Par une décision QPC du 15 janvier 2019<sup>(1)</sup>, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la conformité à Constitution des dispositions de l'article 979 du code général des impôts dans sa rédaction issue de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018<sup>(2)</sup>, selon lesquelles, dans le calcul de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), « *les plus-values ainsi que tous les revenus sont déterminés sans considération des exonérations, seuils, réductions et abattements prévus au présent code, à l'exception de ceux représentatifs de frais professionnels* ».

Le requérant soutenait qu'en incluant le montant brut des plus-values réalisées par un contribuable dans le revenu en fonction duquel est plafonné l'IFI, « *sans leur appliquer ni abattement pour durée de détention ni aucun autre correctif tenant compte de l'érosion monétaire affectant leur valeur réelle* », ces dispositions méconnaissaient le principe d'égalité devant les charges publiques<sup>(3)</sup>. En effet, il considérait que ces dispositions avaient pour effet de « *majorer artificiellement les revenus pris en compte pour le calcul du*

*plafonnement* ».

Le Conseil constitutionnel rappelle tout d'abord que l'IFI « *ne figure pas au nombre des impositions sur le revenu* » et que cet impôt entend « *frapper la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits immobiliers* ». Les dispositions en cause n'ont donc pas pour objet de déterminer les conditions d'imposition des plus-values, « *mais les modalités selon lesquelles ces plus-values sont prises en compte dans les revenus en fonction desquels est plafonné l'impôt sur la fortune immobilière* ». Puis il ajoute que « *en prenant en compte, dans le calcul de ce plafonnement, les plus-values à hauteur de leur montant brut, le législateur a intégré aux revenus du contribuable des sommes correspondant à des revenus que ce dernier a réalisés et dont il a disposé au cours de la même année* ».

Par conséquent, le Conseil constitutionnel déclare les dispositions de l'article 979 du CGI contestées conforme à la Constitution.

### Notes

- ▶ (1) *Décision n° 2018-755 QPC du 15 janvier 2019 - M. Luc F. [Calcul du plafonnement de l'impôt sur la fortune immobilière] (pdf)*
- ▶ (2) *Article 979 du code général des impôts*
- ▶ (3) *Article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789*



## Incidence de l'intervention d'une QPC sur le délai de réclamation en matière fiscale

Par une décision du 11 janvier 2019<sup>(1)</sup>, le Conseil d'État s'est prononcé, sur demande d'avis du tribunal administratif de Montreuil, sur l'incidence sur le délai de réclamation d'une décision du Conseil constitutionnel ayant déclaré inconstitutionnelle une disposition législative fondant une imposition.

Selon les dispositions du c) de l'article R. 196-1 et du b) de l'article R. 196-2 du livre de procédures fiscales<sup>(2)</sup>, les réclamations relatives aux impôts et impôts directs locaux doivent, sous peine d'irrecevabilité, être présentées à l'administration au plus tard le 31 décembre de la deuxième année suivant la réalisation de l'événement motivant la réclamation, qui ne peut être constitutif d'une décision juridictionnelle ou un avis mentionné aux troisième et cinquième alinéas de l'article L. 190 du même livre<sup>(3)</sup>.

Relevant que les décisions du Constitutionnel ne sont pas au nombre des décisions juridictionnelles ou avis mentionnés aux troisième et cinquième alinéas de l'article L. 190 du livre de procédure fiscale, le

Conseil d'État considère, toutefois, que « *seuls doivent être regardés comme constituant le point de départ de ce délai les événements qui ont une incidence directe sur le principe même de l'imposition, son régime ou son mode de calcul* » et que, par conséquent, une décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare, sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution, une disposition législative inconstitutionnelle « *ne constitue pas en elle-même un tel événement susceptible d'ouvrir un nouveau délai de réclamation* ».

Précisant l'office du juge constitutionnel en la matière, le Conseil d'État juge qu'« *il appartient au seul Conseil constitutionnel, lorsque, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, il a déclaré contraire à la Constitution la disposition législative ayant fondé l'imposition litigieuse, de prévoir si, et le cas échéant dans quelles conditions, les effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration sont remis en cause, au regard des règles, notamment de recevabilité, applicables à la date de sa décision* ».

## Notes

- ▶ (1) CE, ch.r., avis, 11 janv. 2019, n° 424819, publié au Lebon
- ▶ (2) Articles R.\*196-1 et s. du livre des procédures fiscales
- ▶ (3) Article L. 190 du livre des procédures fiscales



## Rapport de la Cour des comptes européenne sur la lutte contre la fraude au détriment du budget de l'Union européenne

Le 10 janvier 2019, la Cour des comptes européennes a publié un rapport spécial intitulé « *Dépenses financées par l'UE : des mesures s'imposent pour lutter contre la fraude* »<sup>(1)</sup>. Cette publication correspond à un audit de la performance de la Commission en matière de lutte contre les risques de fraude associés aux dépenses de l'UE.

Le rapport analyse la stratégie antifraude de la Commission européenne mise en place en 2011<sup>(2)</sup>, les résultats obtenus par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)<sup>(3)</sup> ainsi que les évolutions qu'induit la création du Parquet européen<sup>(4)</sup> en matière de lutte contre la fraude.

Il apparaît que la stratégie antifraude actuelle « *présente des faiblesses* » en matière de gestion de risques, faute pour la Commission de disposer « *d'informations suffisantes sur l'ampleur, la nature et les causes de la fraude* ». La Cour des comptes souligne également que les actions en matière de prévention de la fraude ne sont pas assez développées.

S'agissant de l'OLAF, la Cour indique qu'il est le seul organe doté de

pouvoirs d'enquêtes indépendants au niveau de l'UE. Toutefois, entre 2009 et 2016, sur les 541 recommandations à caractère judiciaire qu'il a émis, seules 308 ont fait l'objet d'une action de la part des Etats membres. Et sur ces 308 affaires, 137 (44,5 %) ont débouché sur une mise en accusation et 171 (55,5 %) ont été classées sans suite. Quant au Parquet européen, créé notamment pour « *mener des enquêtes et des poursuites en matière d'infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE* », le rapport estime que, si sa création constitue « *un pas dans la bonne direction* », son action reste largement dépendante de la volonté des Etats membres.

S'appuyant sur les constats de cet audit, la Cour des comptes européenne formule quatre recommandations à destination notamment de la Commission européenne :

- mieux appréhender l'ampleur, la nature et les causes de la fraude affectant les dépenses financées par l'UE ;
- assurer le leadership des mesures antifraude de la Commission ;
- accroître le recours à des outils de prévention des fraudes ;
- repenser le rôle et les responsabilités de l'OLAF en matière de lutte contre la fraude affectant les dépenses financées par l'UE à la lumière de la création du Parquet européen.

## Notes

- ▶ (1) Cours des comptes européenne – Rapport spécial - Dépenses financées par l'UE: des mesures s'imposent pour lutter contre la fraude (pdf)
- ▶ (2) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Cour des comptes sur la stratégie antifraude de la commission (pdf)
- ▶ (3) Office européen de lutte antifraude
- ▶ (4) Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen



## Contrôle des comptables publics sur la compétence des auteurs de l'acte ordonnant la dépense

Par une décision du 28 décembre 2018<sup>(1)</sup>, le Conseil d'État a précisé les contours du pouvoir de contrôle du comptable public sur les actes administratifs et en particulier sur la compétence de leurs auteurs.

En l'espèce, deux comptables d'un service départemental d'incendie et de secours avaient successivement procédé à quatre reprises au paiement d'indemnités exceptionnelles versées à des agents de l'établissement, prises sur le fondement de délibérations du bureau du conseil d'administration de ce service. Par arrêt du 23 mars 2017, la Cour des comptes confirma le jugement de la chambre régionale

des comptes ayant constitué ces comptables débiteurs des sommes versées au motif qu'ils avaient manqué à leurs obligations de contrôle de la validité des créances.

Saisi en cassation, le Conseil d'État se prononce au visa du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 de finances pour 1963<sup>(2)</sup> relatif à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics et des articles 12, 13, 37 et 47 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique<sup>(3)</sup>, applicable aux paiements litigieux relatifs au contrôle des pièces comptables par

les comptables publics.

Le Conseil juge ainsi qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient aux comptables publics, dans le cadre de leur obligation de contrôle des pièces justificatives, d'apprécier si les pièces fournies présentent un caractère suffisant pour justifier la dépense engagée. Dans ce cadre, ils doivent vérifier, d'une part, l'exhaustivité de ces pièces selon la nomenclature comptable, et, d'autre part, leur caractère complet, précis et cohérent au regard de la catégorie et la nature de l'objet de la dépense. Relevant que, dans ce cadre, les comptables peuvent être amenés « à porter une appréciation juridique sur les actes administratifs à l'origine de la créance » et qu'il « leur appartient alors d'en donner une interprétation conforme à la réglementation en vigueur », le Conseil d'État précise toutefois qu'ils ne peuvent se faire

« juges de leur légalité ».

Le Conseil d'État juge, par conséquent, que, sous réserve des obligations résultant des dispositions précitées, il n'appartient pas, en principe, au comptable de vérifier la compétence des auteurs des actes administratifs fournis au titre des pièces justificatives de la dépense.

Relevant que, pour juger les comptables comme ayant manqué à leurs obligations, la Cour des comptes avait retenu qu'ils n'avaient pas vérifié si le conseil d'administration du SDIS avait donné compétence à son bureau pour prendre les délibérations instituant les indemnités en cause, le Conseil d'État juge, en l'espèce, que la Cour des comptes a commis une erreur de droit.

## Notes

- ▶ (1) CE, ch.r., 28 déc. 2018, SDIS de la Gironde, n° 410113, mentionné au Lebon
- ▶ (2) Article 60 de la loi du 23 février 1963 de finances pour 1963
- ▶ (3) Décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique



## Note de France Stratégie sur la réduction du poids de la dépense publique

France Stratégie a publié le jeudi 17 janvier une note d'analyse explorant des pistes de réflexion pour réduire le poids de la dépense publique<sup>(1)</sup>. En 2017, le ratio du montant des dépenses publiques en France était le plus élevé de l'Union européenne (UE), à 56,5 points du PIB (1 294 Mds €). Ce différentiel s'explique notamment par le système de protection sociale français, plus protecteur que celui des autres Etats membres de l'UE.

En 2017, l'essentiel de ces dépenses s'est réparti de la façon suivante : l'équivalent de 20 points de PIB était consacré à la redistribution des revenus via les prestations monétaires, la fourniture de services sociaux et culturels comptait pour 17,5 points, 9,5 points étaient affectés aux fonctions régaliennes et 7 points étaient consacrés au soutien à l'économie marchande, « via subventions et investissements publics ».

La note indique que « si l'on souhaite baisser de 2 points les recettes publiques tout en maintenant la dette sur une trajectoire soutenable, il est nécessaire de réduire le poids structurel des dépenses publiques

de 3 points de PIB en cinq ans ». Les auteurs de la note, après avoir précisé que le choix des dépenses à réduire et à préserver est une décision politique, détaillent trois scénarios à « vocation illustrative » permettant d'atteindre cet objectif de réduction des dépenses publiques.

Le premier scénario maintient les dépenses sociales et régaliennes à leur niveau actuel et fait porter l'ajustement budgétaire sur les autres postes (dépenses de soutien à l'économie – 1,3 %, loisirs et cultures – 0,2 %, administration générale – 0,7 %) qui ne représentent qu'un peu plus d'un quart de la dépense publique. Les deuxième et troisième scénarios s'autorisent à diminuer, de façon plus ou moins modérée, les dépenses de santé (retraites et vieillesse et/ou santé).

Les auteurs du rapport estiment que l'objectif de baisser le poids des dépenses publiques de 3 points de PIB en 5 ans est « atteignable », mais « ambitieux ». Pour l'atteindre, des efforts sur des postes de dépenses seront, quelques soient les options retenues, nécessaires.

## Notes

- ▶ (1) France Stratégie – Où réduire de poids de la dépense publique ? (pdf)



## À lire également !

- ▶ DGCL : Guide statistique de la fiscalité directe locale 2017- édition de décembre 2018
- ▶ La fiscalité et les dépenses publiques





# MARCHÉS



## Directive n° 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur

La directive n° 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur<sup>(1)</sup>, a été publiée au Journal officiel de l'Union européenne du 14 janvier 2019.

Elle harmonise les règles procédurales des Autorités Nationales de Concurrence (ANC) de chaque État membre pour qu'elles disposent des garanties d'indépendance, des ressources et des pouvoirs de coercition et de fixation d'amendes nécessaires à l'application effective des articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, réprimant les ententes et abus de position dominante.

L'objectif est que la concurrence dans le marché intérieur ne soit pas faussée et que les consommateurs et les entreprises ne soient pas désavantagés par des législations et des mesures nationales qui empêchent les ANC de mettre efficacement en œuvre les règles de concurrence. Les ANC auront désormais le pouvoir de fixer leurs priorités afin de s'acquitter de leurs missions, et en vertu de l'article 4 de la directive elles pourront rejeter les plaintes dont elles sont saisies au motif qu'elles ne les considèrent pas comme une priorité (« opportunité des poursuites »). Selon l'article 5, les États membres devront veiller à ce que les autorités disposent d'un nombre suffisant de personnels qualifiés ainsi que de ressources financières, techniques et technologiques suffisantes. Les autorités devront être autorisées à mener des enquêtes, et peuvent également émettre des avis sur les lois et décrets et favoriser la sensibilisation du public à la concurrence. Enfin sans préjudice des règles budgétaires nationales,

les autorités devront pouvoir dépenser leur budget en toute indépendance, pour accomplir leurs missions.

Sur le plan des pouvoirs d'enquête la directive affirme, le droit des ANC à procéder à toutes inspections inopinées et à obtenir des entreprises les documents et informations nécessaires à leurs enquêtes (articles 6 à 9). Ainsi l'Autorité de la concurrence française disposera désormais de la faculté de se saisir d'office pour imposer des mesures conservatoires.

La directive élargit les pouvoirs de décision des ANC : chaque autorité qui constate une infraction doit pouvoir obliger les entreprises à mettre fin à l'infraction, et lui imposer toute mesure corrective de nature structurelle ou comportementale (article 10).

La directive harmonise par ailleurs à l'échelle européenne, en les rendant plus attractifs, les programmes de clémence offerts aux entreprises pour bénéficier d'une immunité d'amende lorsqu'elles divulguent leur participation à des ententes secrètes.

Pour l'Autorité de la concurrence française, si elle dispose déjà de certaines garanties prévues par la directive telles que l'indépendance, ou celles concernant les mesures d'enquêtes, de décisions ou la possibilité de prononcer des sanctions jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires mondial des entreprises, la directive implique un renforcement de ses pouvoirs d'action et, pour les entreprises, des sanctions encore plus dissuasives<sup>(2)</sup>.

La directive devra être transposée dans un délai de deux ans.

### Notes

► (1) Directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.)

► (2) Communiqué de presse de l'autorité de la concurrence du 14 janvier 2019 « Publication de la directive ECN + : une nouvelle étape pour la politique européenne de concurrence »





## Etude de l'Insee sur le patrimoine économique national en 2017 : une progression dynamique liée à la hausse des prix de l'immobilier et des cours boursiers

L'Insee et de la Banque de France ont publié le 17 janvier 2019 une étude conjointe sur le patrimoine économique national<sup>(1)</sup>.

Les « *comptes de patrimoine recensent les actifs et passifs économiques, c'est-à-dire ceux sur lesquels des droits de propriété peuvent être exercés et qui peuvent procurer des avantages économiques à leurs propriétaires (...)* Le patrimoine (ou « *valeur nette* ») est défini comme la différence entre la valeur des actifs (financiers et non financiers) et celle des passifs (par nature financiers)».

Le patrimoine économique cumulé des ménages, des entreprises et des administrations s'élève à 14 762 milliards d'euros en fin d'année 2017, soit l'équivalent de 7,9 fois le produit intérieur net de l'année.

Le patrimoine net des ménages qui s'élève à 11 494 milliards d'euros progresse de 3,8 % par rapport à l'année précédente, essentiellement en raison de l'augmentation des prix de l'immobilier. Le patrimoine financier net des ménages augmente de 4,4% reflétant la hausse

des cours boursiers. S'ils continuent de privilégier les placements bancaires, ils préfèrent les placements en livrets aux placements à risque.

En ce qui concerne les entreprises, l'étude indique que la valeur des fonds propres des sociétés non financières continue de croître à un rythme très élevé (+ 10,2 % après + 5,8 % en 2016). Cette hausse s'explique par celle du prix des actions au cours de l'année 2017. L'endettement sous forme de crédit continue d'augmenter à un rythme soutenu en 2017. Les fonds propres des sociétés financières progressent également mais moins fortement que ceux des sociétés non financières.

Enfin, le patrimoine des administrations publiques se redresse de 5,6% en 2017, après six années de baisse. L'étude précise que s'il s'établit à 190 milliards d'euros en 2017, contre 124 milliards d'euros en 2016, ceci résulte principalement de variations de prix du patrimoine financier net avec la dépréciation de titres de créance et la valorisation des entreprises publiques.

### Notes

► (1) *Le patrimoine économique national – INSEE – Banque de France*



## Avis du 23 janvier 2019 du Conseil économique, social et environnemental relatif à la finance durable

La finance durable désigne, selon une définition de Novethic reprise par le Conseil économique, social et environnemental (CESE), l'ensemble des activités financières qui prennent en compte dans leurs décisions d'investissement des considérations dites ESG :

- environnementales : les impacts des activités soutenues par le secteur financier sur l'ensemble des équilibres environnementaux et en particulier sur le changement climatique et la perte de biodiversité ;

- sociales : les impacts sur les conditions de travail, la liberté syndicale, l'égalité femmes-hommes et les autres formes de discrimination, l'organisation des achats et de la sous-traitance et la vigilance au sujet des normes sociales et environnementales qui y sont mises en œuvre, l'impact sur les territoires et les relations avec les collectivités territoriales, etc. ;

- de gouvernance : Ils concernent à la fois les modes de rémunération des dirigeants, la parité dans les instances de direction et leur diversité, l'éthique des affaires, la présence des entreprises dans les paradis fiscaux, la prise en compte des différentes parties prenantes, l'indépendance du conseil d'administration, la protection du droit des actionnaires minoritaires, etc.

Dans un avis du 23 janvier 2019<sup>(1)</sup>, le CESE propose trois axes de préconisations pour généraliser la finance durable à l'échelle française et européenne. En premier lieu, il propose d'adapter le cadre réglementaire en France et en Europe en mettant notamment en place « *une taxonomie environnementale ET sociale* ». Il s'agirait de définir une classification des investissements durables sur un plan environnemental et de l'étendre dès maintenant aux dimensions sociales et de gouvernance.

En deuxième lieu, le CESE préconise d'orienter l'épargne vers des Investissements Socialement Responsable (ISR) de long terme. Il est proposé de « *mieux flécher l'épargne* » en rendant obligatoire une notation ESG de l'ensemble des fonds d'épargne soutenus par les pouvoirs publics. Mais également de « *proposer systématiquement à l'épargnant une souscription à des supports d'investissement ayant fait l'objet d'une notation ESG dès maintenant puis ensuite d'une labellisation ISR* ».

Enfin, le troisième axe de préconisation du CESE est une meilleure prise en compte des parties prenantes de la finance durable : renforcement du rôle des acteurs de la finance durable dans les entreprises, association des institutions représentatives du personnel et responsabilisation des institutions financières.

### Notes



► (1) *Avis du CESE "Demain, la finance durable : comment accélérer la mutation du secteur financier vers une plus grande responsabilité sociale et environnementale ?"*

 Sommaire

---



## ENTREPRISES



### Décret du 8 janvier 2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles

Pris en application des articles 104 et 105 de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel<sup>(1)</sup> visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles, le décret n° 2019-15 du 8 janvier 2019 publié au Journal officiel de la République française du 9 janvier 2019<sup>(2)</sup> précise la méthodologie de calcul des indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et aux actions mises en œuvre pour les supprimer prévus par l'article L. 1142-8 du code du travail ainsi que leurs modalités de publication.

Les indicateurs devant être pris en compte dans les entreprises de plus de cinquante salariés sont :

- L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, calculé à partir de la moyenne de la rémunération des femmes comparée à celle des hommes, par tranche d'âge et par catégorie de postes équivalents ;
- Le pourcentage de salariées ayant bénéficié d'une augmentation dans l'année de leur retour de congé de maternité, si des augmentations sont intervenues au cours de la période pendant laquelle le congé a été pris ;

- Le nombre de salariés du sexe sous-représenté parmi les dix salariés ayant perçu les plus hautes rémunérations.

Pour les entreprises de plus de deux cent cinquante salariés, sont également pris en compte l'écart de taux d'augmentations individuelles de salaire ne correspondant pas à des promotions entre les femmes et les hommes et l'écart de taux de promotions entre les femmes et les hommes.

Pour les entreprises de cinquante à deux cent cinquante salariés est ajouté l'indicateur mesurant l'écart de taux d'augmentations individuelles de salaire entre les femmes et les hommes.

L'employeur pourra se voir appliquer une pénalité financière à l'issue d'un délai de mise en conformité de trois ans après la première publication du niveau des résultats obtenus, en cas de niveau de résultat inférieur à soixante-quinze points sur une échelle de cent points.

Le décret détermine la liste des « services et autorités compétents » en matière de harcèlement sexuel.

#### Notes

- (1) *Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel*
- (2) *Décret n° 2019-15 du 8 janvier 2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes au travail*



### La CNIL prononce une sanction de 50 millions d'euros à l'encontre de la société Google pour manquement aux obligations de transparence et d'information garanties par le RGPD

En mai 2018, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été saisie de deux plaintes collectives portées par les associations *None Of Your Business* et *La Quadrature du Net* contre Google. Elles reprochent notamment à la société :

- que les utilisateurs de terminaux mobiles Android sont tenus d'accepter la politique de confidentialité et les conditions générales d'utilisation de ses services et qu'à défaut d'une telle acceptation, ils ne pourraient utiliser leur terminal ;
- de ne pas disposer de bases juridiques valables pour mettre en œuvre les traitements de données à caractère personnel à des fins

d'analyse comportementale et de ciblage publicitaire.

En septembre 2018, la CNIL a procédé à un contrôle en ligne pour vérifier la conformité à la loi informatique et libertés<sup>(1)</sup> et au Règlement général sur la protection des données (RGPD)<sup>(2)</sup> des traitements de données personnelles réalisés par Google. Analysant le parcours d'un utilisateur et les documents auxquels il peut avoir accès en créant un compte Google lors de la configuration de son équipement mobile sous Android, la CNIL a constaté deux séries de manquements au RGPD.

En premier lieu, la CNIL relève un manquement aux obligations de transparence et d'information (articles 12 et 13 du RGPD), au motif que les informations fournies par Google ne sont pas aisément accessibles et claires pour les utilisateurs. La CNIL cible notamment les finalités pour lesquelles les données sont traitées, la durée de conservation des données ou les catégories de données utilisées pour la personnalisation de la publicité laquelle est «*excessivement disséminée dans des documents distincts et qu'elle n'est, à ce titre, pas aisément accessible*».

En second lieu, la CNIL relève un manquement à l'obligation de disposer d'une base légale pour les traitements de personnalisation de la publicité (articles 4, 6 et 7 du RGPD). «*L'information sur les traitements de personnalisation de la publicité est excessivement disséminée dans des documents distincts et qu'elle n'est, à ce titre, pas aisément accessible*» ; «*l'information fournie n'est pas*

*suffisamment claire et compréhensible en ce qu'il est difficile pour un utilisateur d'avoir une appréhension globale des traitements dont il peut faire l'objet et de leur portée*». Par conséquent la formation restreinte considère que «*le consentement des utilisateurs pour les traitements de personnalisation de la publicité n'est pas suffisamment éclairé*» et par là même il «*n'est pas valablement recueilli*».

Par une délibération du 21 janvier 2019<sup>(3)</sup> la CNIL condamne Google à une amende de 50 millions d'euros. C'est la première fois que l'autorité administrative applique les nouveaux plafonds de sanctions prévus par le RGPD. Elle indique que "*Le montant retenu, ainsi que la publicité de l'amende, se justifient d'abord par la gravité des manquements constatés qui concernent des principes essentiels du RGPD : la transparence, l'information et le consentement*".

## Notes

- ▶ (1) *Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés*
- ▶ (2) *Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)*
- ▶ (3) *Délibération de la formation restreinte de la CNIL n° SAN – 2019-001 du 21 janvier 2019 prononçant une sanction pécuniaire à l'encontre de la société GOOGLE LLC*



## À lire également !

- ▶ La DGCCRF lance une consultation publique sur le projet de modification du titre IV du livre IV du Code de commerce relatif à la loyauté dans les relations commerciales





# QUESTIONS SOCIALES



## Préconisations de la Cour des comptes relatives à l'insertion des chômeurs par l'activité économique

Aux termes de l'article L. 5132-1 du code du travail « *l'insertion par l'activité économique [IAE] a pour objet de permettre à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion professionnelle. Elle met en œuvre des modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement* ».

Par ce dispositif apparu dans les années 1970, l'État confie une mission d'accompagnement socioprofessionnel de chômeurs très éloignés de l'emploi, en raison de difficultés sociales et professionnelles particulières, à plus de 3 700 entités privées auxquelles il a versé 846 millions d'euros de subventions en 2017.

Dans un rapport publié le 15 janvier 2019<sup>(1)</sup>, la Cour des comptes porte une appréciation positive sur ce dispositif, qui apporte des réponses aux difficultés d'insertion des publics concernés.

Ainsi, l'IAE est devenue l'un des principaux dispositifs de lutte contre l'exclusion et le chômage de longue durée. Les entreprises de travail temporaire d'insertion obtiennent un taux de retour à l'emploi de près de 47 % en 2017, il est de 38 % pour les entreprises d'insertion et de 27 % pour les ateliers et chantiers d'insertion.

La Cour considère que la démarche d'évaluation du dispositif est à

compléter : une meilleure exploitation des données à disposition de Pôle emploi et du ministère du travail permettrait de « *mieux mesurer les effets à moyen terme du dispositif sur l'accès à un emploi stable* ».

Pour améliorer les performances de l'insertion par l'activité économique, le rapport formule dix recommandations à l'attention du ministère du travail et de Pôle emploi pour en améliorer les performances.

La Cour les invite tout d'abord à améliorer l'évaluation et la performance des structures de l'IAE en établissant notamment une grille d'évaluation partagée des difficultés d'insertion sociale et professionnelle rencontrées et en mettant en place un bilan à l'entrée et à la sortie du parcours d'insertion.

Le ministère du travail devrait « *revoir la détermination du niveau des aides au poste d'insertion sans déstabiliser les structures sur le plan économique, ni dégrader la qualité de l'accompagnement* ».

La Cour lui recommande également un « *développement de l'accès à la formation pendant le parcours d'insertion, dans le but notamment d'assurer une meilleure maîtrise des savoirs de base* » et une amélioration des outils de pilotage, de coordination et d'accompagnement des dynamiques territoriales de l'IAE.

### Notes

- ▶ (1) Rapport de la Cour des comptes du 15 janvier 2019 « *L'insertion des chômeurs par l'activité économique* » (pdf)

[Sommaire](#)



## Référé de la Cour des comptes sur la mise en œuvre de la politique du logement par les services déconcentrés de l'État

La Cour des comptes a publié, le 21 janvier 2019, un référé<sup>(1)</sup> adressé le 31 octobre 2018 au Premier ministre, sur la mise en œuvre de la politique du logement par les services déconcentrés de l'État.

Le référé s'appuie sur une enquête de la Cour réalisée au premier semestre 2018 visant à apprécier la faculté des services déconcentrés à décliner, au niveau local, les objectifs nationaux, en les adaptant aux particularités des territoires. Cette enquête conclut que si l'organisation, les effectifs et les moyens financiers alloués en matière de politique du logement donnent l'image d'une action fortement déconcentrée, en pratique, plusieurs obstacles fragilisent la capacité de l'État à être un partenaire solide pour les autres acteurs du logement.

Par conséquent la Cour recommande de réunir le soutien de l'offre et la gestion de la demande de logement au sein du même service départemental interministériel de l'État. En effet le rapprochement des DDCCS (directions départementales de la cohésion sociale) chargées de la demande de logement social et de la politique d'attribution avec les DDTM (directions départementales des territoires et de la mer) qui suivent la production et accordent des agréments aux bailleurs sociaux « *permettrait de proposer un interlocuteur unique aux partenaires locaux de l'État et de sécuriser la fonction sociale de la politique du logement, en retrouvant la taille critique dont ne disposent plus certaines DDCCS* ».

Le Premier ministre, en réponse à ce référé<sup>(2)</sup>, indique étudier la proposition de la Cour à la lumière des réflexions engagées en application de la circulaire du 24 juillet 2018 relative à l'organisation territoriale des services publics. Il ajoute étudier également un « rapprochement des compétences en matière de solidarité et de fonctions sociales du logement avec les compétences d'insertion vers l'emploi ».

Une seconde recommandation de la Cour porte sur un meilleur partage des données. Elle recommande d'organiser et garantir le

partage des données locales utiles entre les administrations et les organismes publics chargés du logement, de façon à pouvoir cibler plus finement les actions d'aide et de soutien au logement et à améliorer leur cohérence.

Sur ce point, le Premier ministre répond que « les efforts entrepris seront poursuivis en 2019 et 2020, dans le sens de la recommandation de la Cour, et avec l'objectif de mettre les données recueillies au niveau central à disposition des services déconcentrés ».

## Notes

- ▶ (1) *Référé de la Cour des comptes sur « La mise en œuvre de la politique du logement par les services déconcentrés de l'État »* (pdf)
- ▶ (2) *Réponse du Premier ministre* (pdf)



## Bilan du déploiement du télétravail dans les trois versants de la fonction publique

La direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) a publié le 21 janvier 2019 un bilan du déploiement du télétravail dans les trois versants de la fonction publique<sup>(1)</sup>, depuis la publication du décret de 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature<sup>(2)</sup>.

Selon ce décret de 2016, le télétravail désigne toute forme d'organisation dans laquelle les fonctions qui auraient pu être exercées par un agent dans les locaux de son employeur sont réalisées hors de ces locaux de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication pour se connecter au système informatique de l'établissement. Le télétravail est organisé au domicile de l'agent ou, éventuellement, dans des locaux professionnels distincts de ceux de son employeur public et de son lieu d'affectation.

Dans la fonction publique le télétravail ne concerne que les activités régulières, tandis que pour les salariés du secteur privé, le télétravail recouvre des activités régulières ou occasionnelles.

L'étude de la DGAFP, réalisée entre les mois de février et d'octobre 2018, « s'appuie sur les données chiffrées issues d'enquêtes déjà réalisées par différentes structures administratives et sur une enquête de terrain menée en 2018 dans trois régions afin de dresser un diagnostic qualitatif sur les conditions du déploiement du télétravail et d'identifier les éventuels obstacles rencontrés ». Au 31 décembre

2017, au sein des ministères économique et financier, 287 agents étaient des télétravailleurs pour un effectif total de 8 224 agents soit un taux de 3,48 %.

D'après les résultats de l'enquête, le succès du déploiement du télétravail dans les structures « dépend de la confiance instaurée par le management mais aussi de la qualité de l'ingénierie mise en œuvre », en recherchant un juste équilibre entre le contrôle de l'administration sur ses agents et la confiance accordée aux des agents en télétravail.

Le bilan permet d'identifier les « bonnes pratiques », favorisant la réussite de la mise en œuvre du télétravail. Les administrations interrogées dans le cadre de cette enquête ont le plus souvent encadré les modalités de mise en œuvre du télétravail - caractère régulier du télétravail et critères d'éligibilité - pour faciliter son déploiement en leur sein.

Sont prises en compte lors du déploiement, les conditions matérielles d'exercice du télétravail, le coût de sa mise en œuvre, la sécurité des données, l'importance de se doter d'outils d'accompagnement (guides pratiques, formations) et les avis des partenaires sociaux.

Le rapport souligne que les retours d'expérience sont globalement « très positifs », tant pour les agents que pour les encadrants, mais que des progrès peuvent encore être accomplis notamment en s'appuyant sur le diagnostic qualitatif mené dans trois régions.

## Notes

- ▶ (1) *DGAFP « Le télétravail dans les trois versants de la fonction publique - Bilan du déploiement »* (pdf)
- ▶ (2) *Décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature*



## À lire également !

- ▶ Décret n° 2019-32 du 18 janvier 2019 relatif aux compétences professionnelles exigées des maîtres d'apprentissage et au service chargé de la médiation en matière d'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial



## 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 : Pierre Gouriou, Rémi Grand, François Mialon, 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](mailto:contact-lettre-daj@kiosque.bercy.gouv.fr) ou par courrier postal adressé à la Direction des affaires juridiques - bureau Corel - Bâtiment Condorcet - Télédéc 353 - 6 rue Louise Weiss - 75703 Paris Cedex 13. Les actualités et informations publiées ne constituent en aucun cas un avis juridique. Il appartient ainsi au lecteur de faire les vérifications utiles avant d'en faire usage.