

La lettre de la **DAJ**

 Site éditorial

 Rechercher

 Archives

n° 297 - 11 juin 2020

RUBRIQUES

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

Un acteur de la gestion de la crise : la cellule de continuité économique de Bercy



En cas de crise majeure, pour renforcer la capacité gouvernementale de conduite de crise en assurant au niveau central une meilleure coordination de l'action des ministères, le Premier ministre décide de l'activation d'une cellule interministérielle de crise (CIC), qui réunit l'ensemble des ministères concernés.

Au sein de cette cellule interministérielle, le ministre de l'économie et des finances est en charge de la cellule de continuité économique (CCE). Elle assure la coordination des directions concernées par les enjeux économiques de la crise, à Bercy et dans les ministères et la relation avec les représentants de l'ensemble du monde économique. Elle répond aux questions identifiées par la CIC et prépare les positions de la CIC sur les sujets économiques. Elle élabore les plans d'accompagnement généraux de l'économie ou sectoriels, les points en matière de continuité économique.

Au niveau politique, la CCE a réuni chaque semaine les fédérations professionnelles, sous la présidence du ministre de l'économie et des finances en présence des ministres du travail, de l'agriculture et de la transition écologique et solidaire.

Au niveau administratif, la CCE s'est appuyée sur un réseau de 60 référents dans les directions de Bercy et les directions économiques des autres ministères (en particulier Santé, Travail, Agriculture, Armées, Affaires étrangères, Culture, Sports).

Au quotidien, la CCE a traité les questions et urgences qui remontaient de la coordination interministérielle, allant des arbitrages stratégiques sur des sujets transversaux jusqu'aux questions concrètes venant du terrain et signalées par les préfetures. De même, la CCE saisit la cellule interministérielle sur les difficultés économiques qui nécessitent un traitement interministériel. Elle aide à la bonne prise en compte des enjeux économiques dans les décisions de gestion de la crise, et définit les mesures nécessaires pour traiter des conséquences de la crise sur l'économie française. La cellule de continuité économique a également travaillé à l'anticipation de la sortie de crise.

Les précédentes CCE mises en place (gilets jaunes, attentats, etc.) étaient construites sur le même schéma mais la crise du COVID-19 touche tous les secteurs d'activité, toutes les administrations et toute la population. L'ampleur des impacts et des mesures prises pour réagir face à cette crise est sans commune mesure avec ce qui a pu être fait dans les crises précédentes (nombre de textes, montant des aides et mesures d'accompagnement, etc.).

SOMMAIRE



Institutions

■ **Publication d'un décret relatif à la demande de prise de position formelle adressée au représentant de l'État** ■ Publication d'un décret précisant les modalités de la phase 2 du déconfinement à compter du 2 juin 2020



Juridictions

■ **Le juge constitutionnel précise la valeur juridique des ordonnances dans la décision n° 2020-843 QPC du 28 mai 2020** ■ Publication d'un arrêté relatif à la communication par voie électronique en matière civile devant les cours d'appel ■ Le Conseil constitutionnel censure des dispositions organisant l'accès de la HADOPI à tous documents, dont des données de connexion des internautes



Commande
publique

■ **Publication de la version – mai 2020 – des Guides « très pratiques » pour accompagner acheteurs et entreprises dans la dématérialisation des marchés publics** ■ Résultats de l'enquête de l'OECP sur l'accès des PME à la commande publique ■ Commande publique et covid-19 - Une mesure en faveur des entreprises en redressement judiciaire ■ Un échange de dons entre pouvoirs adjudicateurs « gratuites » peut caractériser un marché public. La coopération public-public exige que les marchés publics à passer entre pouvoirs adjudicateurs portent bien sur des activités contribuant à la réalisation effective des services publics dont ils ont la responsabilité et qu'une entreprise privée ne s'y voie pas placée dans une position privilégiée ■ Le Conseil d'Etat admet la recevabilité du concurrent évincé en raison de l'irrégularité de son offre à contester la régularité de l'offre de l'attributaire d'un marché public



Finances
publiques

■ **Rapport de la Cour des comptes sur les médecins et les personnels de santé scolaire** ■ Avis du Conseil d'Etat sur les projets de loi organique et de loi ordinaire relatifs à la dette sociale et à l'aide pour l'autonomie des personnes âgées ou en situation de handicap



Marchés

■ **Publication d'un rapport de l'Assemblée nationale sur l'impact, la gestion et les conséquences de l'épidémie de Covid-19** ■ Plan de soutien à l'automobile



Entreprises

■ **Principaux risques de fraudes et de blanchiment de capitaux liés à la pandémie COVID-19** ■ L'Agence française anticorruption réalise une cartographie mondiale des autorités anticorruption



Questions
sociales

■ **Décret n° 2020-529 du 5 mai 2020 relatif au congé parental des fonctionnaires et à la disponibilité pour élever un enfant** ■ Décret n° 2020-647 du 27 mai 2020 relatif aux services de médecine de prévention dans la fonction publique de l'Etat ■ Décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 définissant les modalités d'élaboration et de mise en oeuvre des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle dans la fonction publique ■ Rapport sur le renforcement de la négociation dans la fonction publique



INSTITUTIONS



Publication d'un décret relatif à la demande de prise de position formelle adressée au représentant de l'État

L'article L. 1116-1 du code général des collectivités territoriales ⁽¹⁾ ouvre la possibilité aux collectivités territoriales, à leurs groupements ainsi qu'à leurs établissements publics d'adresser au préfet une demande de prise de position formelle sur une question de droit portant sur un projet d'acte susceptible d'être déféré au tribunal administratif. La demande peut porter sur la mise en œuvre d'une disposition législative ou réglementaire régissant l'exercice de leurs compétences, ou les prérogatives dévolues à leur exécutif.

Si l'acte est conforme à la prise de position formelle, le représentant de l'État ne peut pas le déférer au tribunal administratif, au titre de la question de droit soulevée et sauf changement de circonstances. Toutefois, le silence gardé par le représentant de l'État pendant trois mois vaut absence de prise de position formelle.

Les modalités de mise en œuvre de ce dispositif sont précisées par le décret n° 2020-634 du 25 mai 2020 ⁽²⁾ qui complète la partie réglementaire du code général des collectivités territoriales. Il fixe les conditions de formalisation des échanges entre l'autorité à l'origine de la demande de prise de position formelle et le représentant de l'État compétent au titre du contrôle de légalité de l'acte concerné.

Il est ainsi précisé que la demande de prise de position formelle

est écrite et signée par une personne compétente pour représenter l'auteur de la demande. Outre le projet d'acte et la question de droit soumise au représentant de l'État portant sur l'interprétation d'une disposition législative ou réglementaire directement liée au projet d'acte, la demande doit comprendre un exposé des circonstances de fait et de droit fondant le projet d'acte ainsi que toute information ou pièce utile. Le représentant de l'État peut demander que des éléments complémentaires lui soient fournis si la demande est incomplète.

Le décret établit par ailleurs que le délai de trois mois au terme duquel le silence gardé par le représentant de l'État vaut absence de prise de position formelle court à compter de la date de réception de la demande.

De même que la demande de prise de position formelle transmise au préfet, la prise de position devra être communiquée « *par tout moyen permettant d'apporter la preuve de sa réception.* »

Enfin, dans le cadre de l'exercice du contrôle de légalité, la prise de position formelle doit être jointe à l'acte définitivement adopté lors de sa transmission au représentant de l'État ou, le cas échéant, au délégué dans l'arrondissement du représentant de l'État dans le département.

Notes

- ▶ (1) Article L.1116-1 du code général des collectivités territoriales
- ▶ (2) Décret n° 2020-634 du 25 mai 2020 portant application de l'article L. 1116-1 du code général des collectivités territoriales relatif à la demande de prise de position formelle adressée au représentant de l'Etat



Publication d'un décret précisant les modalités de la phase 2 du déconfinement à compter du 2 juin 2020

Abrogeant le décret du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 lors de la première phase du déconfinement, le décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 précise les règles s'appliquant à compter du 2 juin 2020 durant la deuxième phase du déconfinement ⁽¹⁾.

Ces dispositions s'appliquent à un territoire classé entièrement en zone verte, à l'exception de la région Île-de-France, de la Guyane et de Mayotte placées en zone orange.

Les gestes barrières et les règles de distanciation physique d'un mètre sont maintenus « en tout lieu et en toute circonstance ».

Le décret interdit les rassemblements de plus de dix personnes dans

l'espace public, à l'exception des rassemblements, réunions ou activités à caractère professionnel, des services de transport, des établissements autorisés à recevoir du public, et des cérémonies funéraires. Les rassemblements de plus de 5 000 personnes sont interdits jusqu'au 31 août 2020.

Le décret fixe en outre les prix de vente maximaux des gels hydroalcooliques et des masques de type chirurgical à usage unique.

Les règles de déplacement dans les transports collectifs

Concernant les transports collectifs maritimes, fluviaux, aériens ou terrestres ainsi que les espaces accessibles aux passagers, le décret prévoit l'obligation du port du masque pour toute personne de onze

ans ou plus. Les opérateurs de transports sont chargés de veiller à la distanciation physique entre les personnes.

Sur décision du préfet de département ou, pour l'Île-de-France, du préfet de région, les transports publics peuvent être réservés à certains horaires en fonction des heures d'affluence aux personnes se déplaçant entre leur domicile et leur lieu de travail, ou entre leur domicile et l'établissement scolaire pour la personne scolarisée et son accompagnant éventuel. Il peut également s'agir des personnes se déplaçant pour raisons médicales, pour cause de motif familial impérieux ou d'assistance à une personne vulnérable, pour cause d'obligation de se présenter aux services de police ou de gendarmerie, pour cause de convocation par une juridiction, aux fins de participer à des missions d'intérêt général, ou encore pour cause de déménagement. Les personnes se déplaçant pour l'un de ces motifs doivent présenter les documents permettant de justifier le motif de ce déplacement.

Pour ce qui est du transport public aérien, les déplacements de personnes entre le territoire continental et les collectivités d'outre-mer sont interdits, sauf s'ils sont fondés « *sur un motif impérieux d'ordre personnel ou familial, un motif de santé relevant de l'urgence ou un motif professionnel ne pouvant être différé* », auquel cas les passagers doivent notamment présenter une déclaration attestant du motif de déplacement.

La mise en quarantaine et le placement à l'isolement

Le décret fixe par ailleurs les conditions et modalités de mise en quarantaine et de placement à l'isolement. Ces mesures peuvent être prescrites par le préfet pour des personnes entrant sur le territoire national ayant séjourné, au cours du mois précédent, dans une zone de circulation de l'infection définie par arrêté du ministre chargé de la santé. La durée initiale d'une telle mesure ne peut excéder quatorze jours ; elle peut être renouvelée dans la limite d'une durée maximale d'un mois.

L'accueil des usagers par les établissements d'enseignement et les crèches

Les établissements et services d'accueil du jeune enfant ne pourront accueillir que des groupes autonomes composés au maximum de dix enfants. Le décret autorise par ailleurs l'accueil des usagers par les écoles maternelles et élémentaires, les collèges ainsi que les lycées, dans des conditions de nature à permettre le respect des règles d'hygiène et de distanciation physique.

Les conditions d'accueil et d'ouverture des commerces, restaurants, débits de boisson et hébergements

Dans les zones classées orange et après avis du maire, les préfets de

départements peuvent interdire l'ouverture des centres commerciaux dont la surface commerciale utile cumulée est supérieure ou égale à 70 000 m². L'ouverture des marchés est autorisée mais peut également être interdite par le préfet si les conditions ne permettent pas de garantir le respect des règles sanitaires.

Les restaurants et débits de boisson sont autorisés à ouvrir dès lors que les personnes accueillies ont une place assise et se regroupent dans la limite de dix personnes, et qu'une distance d'un mètre entre les tables est respectée. En zone orange, seules les terrasses sont autorisées à accueillir des personnes et certains établissements collectifs et résidentiels de tourisme ne sont pas autorisés à accueillir du public.

L'organisation des activités sportives, culturelles et cultuelles

Le décret précise également les conditions d'organisation de la pratique des activités sportives et culturelle ainsi que des cultes.

Dans les départements classés en zone orange, les établissements sportifs couverts et de plein air ne sont pas autorisés à accueillir du public. En zone verte, les sports collectifs et de combat ne peuvent être organisés et les stades et les hippodromes peuvent recevoir les pratiquants mais pas de public.

Les salles de projection, les salles de danse, ainsi que les centres de vacances et les établissements d'enseignement artistique spécialisé - sauf pour la pratique individuelle ou en groupe de moins de quinze personnes - ne peuvent accueillir du public sur l'ensemble du territoire. En zone verte, pourront ouvrir sous certaines conditions les salles d'auditions, de conférences, de réunions, de spectacles ou à usage multiple, de même que les chapiteaux, tentes et structures ainsi que les salles de jeux des casinos pour l'exploitation des seuls jeux d'argent et de hasard.

Les parcs, jardins et autres espaces verts aménagés dans les zones urbaines, de même que les plages, plans d'eau et lacs ainsi que les centres d'activités nautiques sont ouverts par l'autorité compétente.

Les établissements de culte sont autorisés à ouvrir en assurant des conditions permettant le respect des règles sanitaires, sans quoi le préfet pourra interdire l'accueil du public après mise en demeure restée sans suite. Le port du masque y est obligatoire.

Les modalités de reconfinement

Le décret prévoit enfin l'éventualité d'un reconfinement. Si la situation sanitaire le justifie, le préfet de département pourra notamment réinstaurer l'interdiction de déplacement au-delà d'un périmètre de 100 kilomètres autour du domicile, ou encore interdire les déplacements de personnes hors de leur lieu de résidence.

Notes

- ▶ (1) Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire



À lire également !

- ▶ (1) Décret n° 2020-650 du 29 mai 2020 relatif au traitement de données dénommé « StopCovid »
- ▶ (2) Rapport d'information du Sénat - Les comptes du Sénat de l'exercice 2019





JURIDICTIONS



Le juge constitutionnel précise la valeur juridique des ordonnances dans la décision n° 2020-843 QPC du 28 mai 2020

Par sa décision n° 2020-843 QPC du 28 mai 2020 ⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel précise qu'une ordonnance ne pouvant plus, à l'expiration du délai d'habilitation, être modifiée que par la loi dans les matières qui relèvent du domaine législatif, doit être regardée comme relevant du domaine de la loi.

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 5 mars 2020 par le Conseil d'Etat d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) portant sur la conformité de l'article L. 311-5 du code de l'énergie dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 9 mai 2011 ⁽²⁾ aux dispositions de l'article 7 de la Charte de l'environnement ⁽³⁾.

Selon l'article 7 de la Charte, « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

Sur le fond, l'association requérante Force 5 a estimé que le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence en ne prévoyant pas de dispositif permettant la participation du public à l'élaboration de la décision administrative autorisant l'exploitation d'une installation de production d'électricité.

Dans un premier temps, le Conseil constitutionnel reconnaît que l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité constitue une décision publique ayant une incidence sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte.

Dans un second temps, le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions contestées à l'article 7 de la Charte. Pour cela, une distinction est opérée dans le temps avant et après l'ordonnance du 5 août 2013 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement ⁽⁴⁾.

Entre la date d'entrée en vigueur de l'article L. 311-5 (1^{er} juin 2011) et de cette ordonnance (1^{er} septembre 2013), le Conseil constitutionnel relève que le législateur a méconnu les exigences de la Charte puisqu'aucune disposition n'assurait la mise en œuvre du principe de participation du public pour les décisions publiques autorisant l'exploitation d'une installation de production d'électricité. Pendant

cette période, les dispositions contestées sont contraires à la Constitution.

Selon l'article 62 de la Constitution, la déclaration d'inconstitutionnalité s'accompagne de l'abrogation des dispositions visées. En l'espèce, le Conseil estime que la remise en cause de toutes les mesures ayant été prises sur cette période ne bénéficie pas à l'auteur de la QPC et « *aurait des conséquences manifestement excessives* ». Ces mesures ne peuvent donc pas être contestées sur le fondement de cette inconstitutionnalité.

En revanche, l'entrée en vigueur de l'ordonnance a permis d'insérer dans le code de l'environnement l'article L. 120-1-1 ⁽⁵⁾ qui prévoit une procédure qui répond aux exigences d'accès du public aux informations relatives à l'environnement et de participation à l'élaboration des décisions publiques prévues à l'article 7 de la Charte de l'environnement. Un projet de loi de ratification de l'ordonnance a été déposé devant le Parlement dans les trois mois à compter de sa publication, délai fixé par l'article d'habilitation ⁽⁶⁾. Le Parlement ne s'est toutefois pas prononcé sur la ratification, étant rappelé que depuis la révision constitutionnelle de 2008 ⁽⁷⁾, les ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution ne peuvent être ratifiées que de manière expresse ⁽⁸⁾.

Avant leur ratification, les ordonnances sont des actes administratifs soumis au contrôle du juge administratif. À l'expiration du délai d'habilitation, les ordonnances ne peuvent toutefois être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

Dans sa décision du 28 mai 2020, le Conseil constitutionnel estime que, puisque les dispositions de l'ordonnance intervenues dans les matières relevant du domaine législatif ne peuvent plus, à l'expiration du délai d'habilitation, être modifiées que par la loi, l'ordonnance doit être regardée à compter de celle-ci comme des dispositions législatives.

En l'espèce, l'expiration du délai d'habilitation intervenant le 1^{er} septembre 2013, le Conseil en déduit que la participation du public est définie à compter de cette date par la loi au sens de l'article 7 de la Charte et que les dispositions contestées sont de celle-ci conformes à la Constitution.

Notes

- ▶ (1) *Décision n° 2020-843 QPC du 28 mai 2020 - Force 5 [Autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité]*
- ▶ (2) *Ordonnance n° 2011-504 du 9 mai 2011 portant codification de la partie législative du code de l'énergie*
- ▶ (3) *Charte de l'environnement de 2004*
- ▶ (4) *Ordonnance n° 2013-714 du 5 août 2013 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement*
- ▶ (5) *Article L. 120-1-1 du code de l'environnement*
- ▶ (6) *Article 12 de la loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement*
- ▶ (7) *Loi constitutionnelle 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République*

► (8) La ratification a pour effet de transformer rétroactivement l'ordonnance en texte de valeur législative. Elle acquiert valeur de loi à compter de sa signature.

Sommaire



Publication d'un arrêté relatif à la communication par voie électronique en matière civile devant les cours d'appel

Le ministère de la justice a publié le 20 mai 2020 un arrêté relatif à la communication par voie électronique en matière civile devant les cours d'appel ⁽¹⁾ venant abroger deux anciens arrêtés de 2010 et 2011 ⁽²⁾⁽³⁾.

Le nouvel arrêté ne fait pas de distinction selon la nature de la procédure devant la cour d'appel, c'est-à-dire avec et sans représentation obligatoire d'avocat (ROA).

L'arrêté précise les modalités de communication par voie électronique des actes de procédures mentionnés à l'article 748-1 du code de procédure civile ⁽⁴⁾ : les « envois, remises et notifications des actes de procédure, des pièces, avis et avertissements ou convocations, des rapports, des procès-verbaux ainsi que des copies et expéditions revêtues de la formule exécutoire des décisions juridictionnelles ».

Il précise également les échanges d'actes effectués entre avocats, entre avocats et la juridiction, entre le ministère public et un avocat ou entre le ministère public et la juridiction devant la cours d'appel ou devant son premier président.

L'entrée en vigueur de l'arrêté a été fixée le jour de sa publication, le 21 mai 2020, tandis que la disposition portant sur la transmission des

actes au premier président entrera en vigueur le 1^{er} septembre 2020.

Le premier chapitre précise les conditions de forme des actes de procédure remis par la voie électronique (type de fichier, dispositif de stockage etc.).

Le deuxième chapitre porte sur l'utilisation du système de communication « ComCI CA » par les agents du ministère de la justice pour traiter les données recueillies. Ce système est adossé au réseau privé virtuel justice (RPVJ).

Le troisième chapitre précise les conditions d'accès des avocats au système de communication électronique par le « réseau privé virtuel avocat » (RPVA), système sécurisé permettant de respecter la confidentialité et l'intégrité des informations.

Le quatrième chapitre porte sur la mise en place d'un dispositif d'identification des avocats permettant de s'assurer de la qualité de l'avocat (personne physique).

Le cinquième chapitre traite des aspects techniques de la sécurité des transmissions.

Notes

- (1) Arrêté du 20 mai 2020 relatif à la communication par voie électronique en matière civile devant les cours d'appel
- (2) Arrêté du 5 mai 2010 relatif à la communication par voie électronique dans les procédures sans représentation obligatoire devant les cours d'appel
- (3) Arrêté du 30 mars 2011 relatif à la communication par voie électronique dans les procédures avec représentation obligatoire devant les cours d'appel
- (4) Article 748-1 du code de procédure civile

Sommaire



Le Conseil constitutionnel censure des dispositions organisant l'accès de la HADOPI à tous documents, dont des données de connexion des internautes

Par une décision n° 2020-841 QPC du 20 mai 2020 ⁽¹⁾⁽²⁾, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la conformité à la Constitution des trois derniers alinéas de l'article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet ⁽³⁾.

Les dispositions en cause permettent aux agents de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI), saisis d'un manquement dans le cadre de la mission de protection des œuvres et objets auxquels est attaché un droit d'auteur

ou un droit voisin, d'obtenir tous documents, quel qu'en soit le support, auprès des opérateurs de communications électroniques, y compris les données conservées et traitées par ceux-ci. Ces données d'identification sont notamment l'identité, l'adresse postale, l'adresse électronique et les coordonnées téléphoniques de l'abonné.

Les associations requérantes soutenaient que ces dispositions méconnaissent le droit au respect de la vie privée, la protection des données à caractère personnel et le secret des correspondances.

Tout d'abord, concernant le droit de communication à la HADOPI de certaines informations d'identification de l'abonné, le Conseil

constitutionnel juge que le législateur a entendu renforcer la lutte contre les pratiques de contrefaçon sur internet afin de répondre à l'objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle poursuivi par la Haute autorité. De plus, ce droit n'est ouvert qu'aux agents de la HADOPI qui sont soumis au secret professionnel, et le Conseil constitutionnel estime ces informations nécessaires à la mise en œuvre de la procédure engagée en cas de manquement à l'obligation énoncée à l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle ⁽⁴⁾.

Le Conseil constitutionnel juge ainsi que le dernier alinéa de l'article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle est conforme à la Constitution, hormis le mot « notamment », limitant ainsi les informations d'identification communicables à l'identité, l'adresse postale, l'adresse électronique et les coordonnées téléphoniques de l'abonné.

Ensuite, concernant le droit de communication portant sur « tous les documents, quel qu'en soit le support », le Conseil constitutionnel considère que le législateur n'a « ni limité le champ d'exercice de ce droit de communication ni garanti que les documents en faisant l'objet

présentent un lien direct avec le manquement à l'obligation énoncée à l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle, qui justifie la procédure mise en œuvre par la commission de protection des droits. »

De la même manière, ce droit de communication peut également s'exercer sur toutes les données de connexion détenues par les opérateurs de communication électronique, or le Conseil constitutionnel estime que ces données ne présentent pas nécessairement de lien direct avec cette procédure. Par conséquent, il juge que « le législateur n'a pas entouré la procédure prévue par les dispositions contestées de garanties propres à assurer une conciliation qui ne soit pas manifestement déséquilibrée entre le droit au respect de la vie privée et l'objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle. »

Le Conseil constitutionnel juge donc contraires à la Constitution les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle ainsi que le mot « notamment » figurant au dernier alinéa du même article.

Notes

- ▶ (1) Conseil constitutionnel, Décision n° 2020-841 QPC du 20 mai 2020, *La Quadrature du Net et autres*
- ▶ (2) Communiqué de presse du Conseil constitutionnel sur la décision n° 2020-841 QPC du 20 mai 2020, *La Quadrature du Net et autres*
- ▶ (3) Article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle
- ▶ (4) Article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle



À lire également !

- ▶ (1) Décret n° 2020-653 du 29 mai 2020 portant diverses mesures liées à l'état d'urgence sanitaire en matière d'aide juridictionnelle et d'aide à l'intervention de l'avocat





COMMANDE PUBLIQUE






Publication de la version – mai 2020 – des Guides « très pratiques » pour accompagner acheteurs et entreprises dans la dématérialisation des marchés publics

Une nouvelle version des guides « très pratiques » de la dématérialisation des marchés publics est publiée ⁽¹⁾⁽²⁾. Cette actualisation ajuste certains points de rédaction, intègre la suppression du dispositif MPS au profit du DUME, et apporte des précisions notamment sur la possibilité de recourir, dans le cadre de l'accès aux documents de la consultation via un profil d'acheteur, à un test permettant de différencier de manière automatisée un utilisateur humain d'un programme informatique. Cette nouvelle version rend également compte de l'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020, modifiée par l'article 20 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020, qui adapte les règles de procédure et d'exécution des contrats publics afin de permettre aux acteurs de faire face aux difficultés qu'ils rencontrent pendant l'état d'urgence sanitaire liées à l'épidémie de covid-19.

La forme générale est conservée tout comme le choix d'une numérotation linéaire, intégrant les nouvelles questions à leur place naturelle (et non en fin de document). Un tableau synthétique de ces évolutions figure à la fin de chacune des versions du guide, Acheteurs ou Opérateurs économiques.

Pour faciliter la lecture dans la table des matières, les nouvelles

questions ou les questions complétées sont en caractères gras ou italique et des symboles permettent de distinguer instantanément les nouvelles questions ou les actualisations :

- Le symbole  caractérise la modification/actualisation d'une question ;
- Le symbole  caractérise une nouvelle question ;
- Le symbole  caractérise une nouvelle précision relative à l'état d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19.

Comprenant dorénavant et respectivement 144 (Acheteurs) et 120 (Opérateurs économiques) questions-réponses, cette actualisation vise à accompagner toujours plus avant l'ensemble des acteurs dans la dématérialisation des marchés publics. Ces guides évolutifs s'enrichiront encore de nouvelles questions sur la dématérialisation : vos suggestions et vos questions peuvent être transmises à l'adresse suivante : demat.daj@finances.gouv.fr.

Notes

- ▶ (1) *Guide très pratique de la dématérialisation des marchés publics pour les acheteurs - mai 2020*
- ▶ (2) *Guide très pratique de la dématérialisation des marchés publics pour les opérateurs économiques - mai 2020*



Résultats de l'enquête de l'OECP sur l'accès des PME à la commande publique

Début 2020 l'Observatoire économique de la commande publique (OECP) a été chargé de réaliser une enquête rapide auprès des acheteurs afin de mesurer quelques pratiques en matière d'accès des TPE/PME à la commande publique, d'achats innovants et d'achats durables.

Cette enquête s'inscrit dans le prolongement des deux groupes de travail de l'OECP ayant abouti mi-2019 à la parution de guides opérationnels, l'un relatif à l'accès des TPE/PME à la commande publique ⁽¹⁾, l'autre relatif à l'achat public innovant ⁽²⁾, avec pour objectif de mettre en valeur les bonnes pratiques et de partager des lignes directrices communes entre acheteurs et fédérations professionnelles.

Pour réaliser la présente enquête, l'OECP a conçu un questionnaire

permettant d'interroger les acheteurs, grâce à quelques questions simples, et de mesurer la mise en œuvre de la réglementation dans les domaines précités. Les résultats sont ainsi basés sur les réponses finalisées en ligne entre le 10 mars et le 10 avril 2020, soit 218 réponses sur 431 connexions enregistrées. Toutes les personnes ayant participé sont vivement remerciées !

Il s'agit d'une enquête de perception, fondée sur le ressenti des répondants et dont les conclusions n'ont qu'une valeur relative.

Plusieurs tendances peuvent toutefois être distinguées :

- les principaux objectifs mis en œuvre dans les stratégies d'achat public sont, par ordre de citation : la performance économique, la satisfaction des besoins des utilisateurs et

l'accès des TPE/PME à la commande publique, puis sont également mentionnés la mise en œuvre des dispositions environnementales et sociales, la prise en compte de l'innovation, la sécurisation juridique des marchés ;

- plus des 3/4 des répondants considèrent que l'allotissement contribue effectivement à favoriser l'accès des TPE/PME à la commande publique (et qu'il doit donc être recherché le plus souvent possible), tandis que seulement 1/3 d'entre eux est convaincu que les variantes sont également un levier ;
- la simplification des procédures et des documents de la consultation, ainsi que la formation des entreprises aux marchés publics et aux outils de dématérialisation constituent des axes de progrès ;
- seul 1/3 des acheteurs ayant participé se déclare formé aux achats innovants, ce faible taux pouvant être problématique pour l'emploi de certaines procédures de marchés (tel que

le dispositif expérimental issu du décret du 24 décembre 2018) qui requièrent de savoir qualifier les achats innovants ;

- concernant les clauses environnementales et sociales, plus des 3/4 des répondants s'estiment formés à l'un ou l'autre type de clauses, voire aux deux dans plus de la moitié des cas. Cet écart avec les achats innovants s'explique entre autres par l'antériorité et la sensibilité des acheteurs au domaine du développement durable, qui s'est accrue au fil des années, tandis que l'innovation reste un sujet d'expertise un peu moins répandu, même s'il gagne du terrain.

Pour en savoir plus, consultez l'enquête complète de l'OECP ⁽³⁾.

Notes

- ▶ (1) OECP, *Guide pratique pour faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique*
- ▶ (2) OECP, *Guide pratique de l'achat innovant*
- ▶ (3) *Étude sur les pratiques des acheteurs en matière d'accès des TPE/PME à la commande publique, d'achats innovants et d'achats durables*



Commande publique et covid-19 - Une mesure en faveur des entreprises en redressement judiciaire

Afin de soutenir les entreprises dont l'activité et la santé financière ont été fortement impactées par la crise sanitaire, la loi relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, définitivement adoptée par le Sénat le 10 juin, contient une mesure en faveur des entreprises en redressement judiciaire.

En l'état du droit, l'article L. 2195-4 du code de la commande publique ⁽¹⁾ permet aux acheteurs de résilier un marché public lorsque son titulaire fait l'objet d'une procédure de redressement judiciaire instituée par l'article L. 631-1 du code de commerce et n'informe pas l'acheteur du changement de sa situation.

Pour que les entreprises qui risquent d'être admises à la procédure de redressement judiciaire du fait des difficultés qu'elles ont rencontrées pendant la crise sanitaire ne soient pas davantage pénalisées, l'article 1^{er} nonies de la loi déroge temporairement à cette disposition afin de permettre à ces entreprises de poursuivre l'exécution de leurs marchés et éviter les risques de placement en liquidation judiciaire.

Ainsi, jusqu'au 10 juillet 2021 inclus, les acheteurs ne pourront pas mettre en œuvre le dispositif de résiliation de plein droit du contrat, prévu par le 1^o du III de l'article L. 622-13 du code de commerce, en cas de silence de l'administrateur après que l'acheteur l'a mis en demeure de prendre parti sur la poursuite du contrat.

Notes

- ▶ (1) *Article L. 2195-4 du code de la commande publique*



Un échange de dons entre pouvoirs adjudicateurs « gratuites » peut caractériser un marché public. La coopération public-public exige que les marchés publics à passer entre pouvoirs adjudicateurs portent bien sur des activités contribuant à la réalisation effective des services publics dont ils ont la responsabilité et qu'une entreprise privée ne s'y voie pas placée dans une position privilégiée

Dans le cadre d'un litige opposant une entreprise du secteur des logiciels et des services informatiques à la ville de Cologne, le land

de Berlin a acquis par marché public un logiciel de gestion des interventions des pompiers auprès de la société Sopra Steria Consulting GmbH, le contrat l'autorisant à transmettre gratuitement le logiciel à d'autres autorités publiques elles aussi compétentes en matière de services publics de lutte contre les incendies et de secours. Il a conclu deux contrats avec la ville de Cologne :

- l'un prévoyant cette mise à disposition gratuite du logiciel au bénéfice de celle-ci,
- l'autre instaurant une coopération par laquelle les parties s'engagent, dans une démarche collaborative, à adapter et améliorer ultérieurement ce logiciel, y compris au bénéfice d'autres partenaires de la coopération, chacune finançant le développement des évolutions dont il prendrait l'initiative.

Ces deux contrats ont été attaqués par une société concurrente ISA GmbH. Saisie de plusieurs questions préjudicielles, la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) a été conduite, dans un arrêt du 28 mai 2020 ⁽¹⁾, à préciser la notion même de marché public ainsi que les conditions dans lesquelles peut être établie une coopération public-public exclue du champ d'application des directives européennes relatives aux marchés publics ⁽²⁾.

La CJUE rappelle qu'un marché public est nécessairement un contrat onéreux, ce qui suppose que la partie prestataire reçoive une contrepartie en vertu de ce contrat, et qu'il doit nécessairement présenter un caractère synallagmatique.

Elle précise que ce caractère synallagmatique doit s'apprécier globalement, en prenant en compte l'ensemble des contrats qui participent de la mise en place de cette coopération ainsi que l'environnement réglementaire. En l'espèce, les deux contrats doivent être considérés comme deux parties d'un même ensemble contractuel et la dimension synallagmatique est donc acquise.

Elle indique que les conditions mises par le land de Berlin pour mettre gratuitement à disposition le logiciel, qui ont un caractère obligatoire, caractérisent un intérêt pour lui, y compris financier, et que dès lors l'onérosité est elle aussi acquise.

Il s'agit dès lors d'un marché public.

S'agissant des prestations objet du marché public conclu entre des pouvoirs adjudicateurs, la CJUE rappelle qu'ils peuvent porter sur une grande variété d'activités, non seulement sur la mise en œuvre des services publics mêmes mais aussi des activités accessoires à ces services publics, pour autant que la coopération permette d'atteindre des objectifs qu'ils ont en commun et que ces activités contribuent à la réalisation des services publics. Dans le cas d'espèce, la Cour estime qu'un logiciel de suivi des interventions des pompiers ne doit pas forcément être réduit au rang d'une activité accessoire, semblant ouvrir la voie à la reconnaissance des systèmes d'information dits « opérationnels » comme une composante directe des services publics dont les collectivités publiques ont la responsabilité.

La CJUE précise enfin que, conformément à sa jurisprudence passée rendue sous l'empire des directives de 2004, si les marchés publics passés dans le cadre d'une coopération public-public sont exclus du champ d'application des règles de passation des marchés publics, ils ne doivent pas placer un opérateur économique privé dans une situation privilégiée par rapport à ses concurrents. Le silence de l'article 12, paragraphe 4, de la directive 2014/24/UE sur ce point ne remet pas en cause cette jurisprudence passée. Or en l'espèce, les droits d'exclusivité dont bénéficie la société Sopra Steria sur ses logiciels lui permettent de bénéficier de contrats passés sans concurrence par les autres collectivités publiques adhérant à cette coopération. Le respect des règles de définition des spécifications du besoin et des obligations de publicité et de mise en concurrence ⁽³⁾ devrait conduire à ce que le code source du logiciel soit mis à disposition des entreprises concurrentes qui souhaiteraient pouvoir faire une offre pour le développement de ses évolutions futures.

Notes

- ▶ (1) Article L. 2511-6 du code de la commande publique
- ▶ (2) CJUE 28 mai 2020 ISE mbH contre ville de Cologne, Aff. C-796/18
- ▶ (3) Article 18 de la directive 2014/24/UE



Le Conseil d'Etat admet la recevabilité du concurrent évincé en raison de l'irrégularité de son offre à contester la régularité de l'offre de l'attributaire d'un marché public

Une entreprise qui a vu son offre rejetée pour irrégularité peut-elle attaquer la décision d'attribution d'un marché public ?

Jusqu'à présent, dans le sillage de la jurisprudence SMIRGEOMES ⁽¹⁾, la réponse était que seules ont un intérêt à agir et peuvent donc obtenir l'annulation en référé de la décision contestée les entreprises qui, en cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence affectant le choix, démontrent avoir été lésées ou risquer de l'être du fait de cette irrégularité.

Le Conseil d'Etat avait précisé qu'une entreprise dont la candidature était irrecevable ou dont l'offre ne pouvait qu'être éliminée comme inappropriée, irrégulière ou inacceptable, ne pouvait pas avoir été lésée par un choix irrégulier puisque son éviction ne résulte pas de celui-ci ⁽²⁾.

Dans le cadre d'une procédure d'attribution de marchés de nettoyage,

un concurrent ayant vu son offre rejetée sur plusieurs lots contestait la régularité des offres de ses concurrents attributaires en soulevant le caractère anormalement bas de leurs offres. Le juge des référés avait donc fait application de la jurisprudence susmentionnée pour déclarer le moyen irrecevable du fait de l'irrégularité entachant les offres du requérant.

Le Conseil d'Etat, dans une décision du 27 mai 2020 ⁽³⁾, revient partiellement sur cette jurisprudence en indiquant que la circonstance que l'offre du concurrent évincé, auteur du référé, soit irrégulière ne fait pas obstacle à ce qu'il puisse se prévaloir de l'irrégularité de l'offre de l'attributaire.

Les conclusions du rapporteur public, Gilles Pellissier, éclairent les raisons de ce revirement qui tiennent à la jurisprudence récente de la Cour de Justice de l'Union Européenne. Celle-ci exige en effet que lorsque la régularité de l'offre de chacun des concurrents est mise en

cause dans le cadre d'une même procédure et pour des motifs de nature identique, chacun des concurrents puisse exercer son droit au recours ⁽⁴⁾. Ce n'est que si l'entreprise évincée conteste l'irrégularité

de l'offre de l'attributaire après que son éviction a acquis un caractère définitif du fait d'un jugement que cette irrecevabilité peut lui être opposée ⁽⁵⁾.

Notes

- ▶ (1) *CE, Section, 3 octobre 2008, SMIRGEOMES, n° 305420*
- ▶ (2) *CE, 11 avril 2012, Syndicat Ody 1218 Newline du Lloyd's de Londres, n° 354652*
- ▶ (3) *CE 27 mai 2020 Société Clean Building, n° 435982*
- ▶ (4) *CJUE, 4 juillet 2013, Fastweb SpA, Aff. C-100/12*
- ▶ (5) *CJUE, 21 décembre 2016, Bietergemeinschaft Technische Gebäudebetreuung GesmbH und Caverion Österreich GmbH, Aff. C-355/15*





FINANCES PUBLIQUES



Rapport de la Cour des comptes sur les médecins et les personnels de santé scolaire

La Cour des comptes a publié le 27 mai 2020 un rapport portant sur les médecins et les personnels de santé scolaire ⁽¹⁾ : ce dispositif de santé, à la frontière entre la politique de santé publique et la politique éducative, connaît de nombreuses difficultés.

Le rapport constate une pénurie de médecins scolaires dont le nombre a chuté de 15 % depuis 2013 malgré un effort budgétaire soutenu : un tiers des postes ouverts restent vacants, engendrant une diminution forte du taux d'encadrement des élèves dans la majorité des départements.

Cette pénurie tient davantage à une absence de pilotage et d'organisation de l'activité qu'à un manque de moyens budgétaires. Aussi la Cour recommande de faciliter un rapprochement du corps des médecins scolaires avec celui des médecins de santé publique.

Elle recommande également de créer un service de santé scolaire dans les rectorats et les directions des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN) pour unifier l'intervention des personnels.

En effet, une approche sanitaire globale entre les médecins, infirmiers, assistantes sociales et psychologues de l'éducation nationale pilotée par l'inspecteur d'académie permettrait une meilleure coordination du travail de santé scolaire. De plus, un plan de service à l'échelle départementale permettrait une meilleure répartition du personnel dans les établissements du premier degré.

Les missions du personnel de santé scolaire s'articulent principalement autour de la prévention et des dépistages obligatoires (consacrés lors de la 6^{ème} année de l'enfant). Sur l'année scolaire 2018-2019, 58 % des enfants de six ans n'ont bénéficié d'aucun examen de dépistage obligatoire de l'éducation nationale. A cet égard, le rapport souligne l'importance d'une collaboration entre les services de santé scolaire et les agences régionales de santé (ARS) ainsi que l'assurance maladie.

La participation systématique des services de l'éducation nationale aux contrats locaux de santé permettrait aux personnels de santé scolaire d'utiliser le résultat des suivis médicaux de l'enfant déjà réalisés hors de l'école. La Cour propose de doter le ministère de

l'éducation nationale d'un conseil de la santé scolaire qui agira pour « *asseoir sur des bases solides la collaboration des personnels et la coopération avec la médecine de ville.* »

Le rapport formule 10 recommandations :

1. Dans les DSDEN, regrouper au sein d'un service de santé scolaire les médecins, les personnels infirmiers et d'assistance sociale et les psychologues de l'éducation nationale. Créer un service de pilotage dans les rectorats, sous la direction d'un inspecteur d'académie ;
2. Créer des comités d'éducation à la santé et la citoyenneté (CESC) de bassin et supprimer le caractère obligatoire des CESC d'établissement ;
3. Dans le cadre de la réorganisation souhaitée par la Cour, revaloriser la rémunération des médecins de l'éducation nationale ;
4. Transférer la charge budgétaire des psychologues de l'éducation nationale, inscrite aux programmes 140 et 141 (respectivement Enseignement scolaire public du premier / second degré) vers le programme 230, Vie de l'élève ;
5. Développer et déployer dans les meilleurs délais les applications métier de la santé scolaire et de DIAPASON ;
6. Revoir le partage des tâches entre médecins de l'éducation nationale et personnels infirmiers, notamment pour les visites médicales de la 6^e année de l'enfant et des élèves mineurs des filières de l'enseignement professionnel ;
7. Doter le ministère d'un Conseil de la santé scolaire, publier un rapport annuel sur la santé scolaire ;
8. Articuler les dépistages obligatoires de la 6^e année de l'enfant avec les dépistages réalisés par la médecine de ville ou hospitalière retracés dans le carnet de santé de l'enfant et à l'avenir dans son dossier médical partagé ;
9. Engager une concertation avec les collectivités territoriales pour la rénovation des centres médico-scolaires, et les doter d'un socle de moyens en personnels de secrétariat ;
10. Contractualiser au niveau académique avec les institutions partenaires (collectivités territoriales, ARS, assurance maladie) les modes de collaboration avec les services de santé scolaire.

Notes

- (1) *Rapport de la Cour des comptes - Les médecins et les personnels de santé scolaire*

 Sommaire



Avis du Conseil d'Etat sur les projets de loi organique et de loi ordinaire relatifs à la

dettes sociale et à l'aide pour l'autonomie des personnes âgées ou en situation de handicap

Le Conseil d'Etat a rendu le 26 mai 2020 son avis ⁽¹⁾ sur le projet de loi organique (composé de deux articles) et le projet de loi relatif à la dette sociale (composé de quatre articles).

Ces deux projets organisent la reprise de la dette de la sécurité sociale par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES). Le projet de loi organique ⁽²⁾ allonge la durée d'amortissement de la dette sociale de fin 2024 à fin 2033. Cette modification permet de transférer de nouvelles dettes à la CADES sans affectation de nouvelles ressources. Du fait de la crise sanitaire du covid-19, cette disposition déroge exceptionnellement à la loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale ⁽³⁾ qui interdit de transférer de la dette sociale à la CADES sans augmentation de recettes.

Le projet de loi ordinaire ⁽⁴⁾ prévoit un transfert d'un montant maximal de 136 Mds€, répartis en trois compartiments : 31 Mds€ pour les déficits passés, 92 Mds€ pour les déficits prévisibles et 13 Mds€ pour la couverture du service de la dette des hôpitaux.

Le projet de loi organique permet également d'étendre le champ des mesures relatives à la dette des régimes obligatoires de base de sécurité sociale (ROBSS) en prévoyant que toute disposition qui a un effet sur la dette des régimes obligatoires puisse figurer dans les

LFSS.

De plus, le projet de loi organique permet la création d'une nouvelle branche au sein du régime général de sécurité sociale ayant pour objet la prise en charge des dépenses d'aide à l'autonomie des personnes âgées ou en situation de handicap dans le cadre d'une loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) ou d'une loi ordinaire.

A ce titre, le Conseil d'Etat estime « que les dispositions organiques applicables aux lois de financement de la sécurité sociale ne font pas obstacle à ce que le législateur financier crée une nouvelle branche au sein du régime général de la sécurité sociale pour rassembler des dépenses et des recettes qui entrent d'ores et déjà dans le domaine des lois de financement de la sécurité sociale. »

Une nouvelle branche pour assurer la prise en charge de l'aide pour l'autonomie des personnes âgées ou en situation de handicap pourrait être instituée dans le cadre d'une LFSS en rassemblant les dépenses aujourd'hui attribuées à deux sous objectifs de l'objectif national de l'assurance maladie (ONDAM) et à la caisse nationale pour l'autonomie (CNSA).

Une traduction législative interviendra dans le PLFSS pour 2021 ⁽⁵⁾.

Notes

- ▶ (1) Avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi organique et projet de loi relatifs à la dette sociale et à l'aide pour l'autonomie des personnes âgées ou en situation de handicap
- ▶ (2) Projet de loi organique relatif à la dette sociale et à l'autonomie
- ▶ (3) Article 20 de la loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale
- ▶ (4) Projet de loi relatif à la dette sociale et à l'autonomie
- ▶ (5) Communiqué de presse de la sécurité sociale sur les projets de lois relatifs à la dette sociale

 Sommaire

À lire également !

- ▶ (1) INSEE, Les comptes des administrations publiques en 2019

 Sommaire



MARCHÉS



Publication d'un rapport de l'Assemblée nationale sur l'impact, la gestion et les conséquences de l'épidémie de Covid-19

L'Assemblée nationale a publié, le 27 mai 2020, un rapport d'information sur la restitution des travaux menés par six groupes de travail portant sur des secteurs particulièrement touchés, au plan économique, par la crise sanitaire (agriculture, alimentation et pêche ; communications électroniques, Postes et économie numérique ; énergie ; entreprises ; logement ; tourisme) mis en place par la commission des affaires économiques, entre le début du mois d'avril et le 20 mai, sur l'impact, la gestion et les conséquences de l'épidémie de Covid-19 ⁽¹⁾. Ces six groupes de travail ont procédé à la centralisation des informations, demandes et critiques transmises par les membres de la commission des affaires économiques dans chacun des secteurs concernés, assuré le suivi des ordonnances applicables aux secteurs économiques suivis et ont été les interlocuteurs privilégiés des cabinets ministériels pour faire circuler l'information.

Le rapport s'ouvre sur un triple constat. La France a subi une crise économique majeure : « une diminution du produit intérieur brut (PIB) de - 8,2 % est prévue pour l'année 2020, Le fonds de solidarité mis en place pour aider les petites entreprises a déjà attribué 2,4 milliards d'aides pour un montant de 3,4 milliards d'euros. Quelque 100 milliards d'euros de prêts garantis par l'État (PGE) ont été demandés par plus de 500 000 entreprises. Le dispositif d'activité partielle concernait, à la mi-mai, 1 million d'entreprises et 12,4 millions salariés ».

Les auteurs du rapport relèvent que les pouvoirs publics ont mis en place des dispositifs de soutien appréciés et ont fait preuve de capacités d'adaptation : les instruments élaborés par le Gouvernement ont su répondre aux attentes des entreprises et les régions, les départements et les communes, mais aussi les réseaux consulaires ou les organisations professionnelles ont su accompagner ce mouvement.

Il est nécessaire de repenser notre modèle industriel, d'accélérer la transition énergétique et de s'appuyer sur les outils numériques pour construire le monde d'après cette crise.

Les six groupes de travail de la commission des affaires économiques ont formulé des recommandations en ce sens.

Le groupe de travail sur l'agriculture, l'alimentation et la pêche a relevé que les différentes filières et acteurs de la chaîne ont été frappés de manière hétérogène par la crise. Ainsi pour le secteur de la pêche, dont la production a été réduite de - 60 % à - 70 %), il est recommandé de « favoriser le maintien de l'activité par la création d'un dispositif spécifique de soutien des navires et des marins pêcheurs poursuivant leur activité, dès lors que ces navires battant pavillon français entretiennent un lien économique réel avec le territoire de la République française au sens de l'article L. 921-3 du code rural et de la pêche maritime ».

Le groupe de travail sur les communications électroniques, les postes et l'économie numérique a approfondi la question de l'utilité et de l'efficacité d'une application de contact tracing et analysé la situation de la filière de la confiance numérique en abordant l'état du risque

« cyber » dans le contexte actuel. Il a constaté que si la période n'avait pas été propice aux attaques d'ampleur, la « petite » cybermalveillance a, en revanche, fortement augmenté. « Les risques d'espionnage apparaissent également plus élevés qu'avant la crise, en raison notamment du déploiement des outils de télétravail, parfois à la hâte, par les entreprises et de l'importance des usages numériques pendant le confinement ». Il recommande ainsi de renforcer la culture de la cybersécurité et de « l'hygiène numérique » des particuliers et des professionnels pour accroître leur niveau de résistance face au risque « cyber » en conditionnant le maintien à 84 % du financement du chômage partiel à une formation au numérique.

Le groupe de travail sur l'énergie a étudié les conséquences de l'épidémie de Covid-19 et des mesures associées (notamment le confinement) sur ce secteur. La consommation d'énergie a été considérablement réduite en raison de la mise à l'arrêt d'un certain nombre d'activités industrielles et de transport. En conséquence, les prix de l'énergie ont également décliné, l'offre étant devenue surabondante. « Cette chute des prix affecte les revenus des fournisseurs d'électricité et de gaz. À terme, la situation pourrait donner lieu à des faillites pour les opérateurs les plus fragiles, ou à un mouvement de fusions et d'acquisitions ». Pour maîtriser les prix de l'énergie, il est recommandé de revoir rapidement le cadre de régulation du secteur nucléaire et relancer, dès que possible, les discussions avec la Commission européenne.

Le groupe de travail sur les entreprises (incluant l'industrie, les PME, le commerce et l'artisanat, les indépendants) a centré ses travaux sur le suivi des dispositifs de soutien aux entreprises. Il souligne l'annulation des cotisations sociales des mois de mars, avril et mai pour toutes les TPE contraintes à une fermeture administrative ; la hausse des crédits budgétaires consacrés au fonds de solidarité de 1 milliard d'euros (Md€) en première loi de finances rectificative (LFR1), à près de 7 Md€ en deuxième loi de finances rectificative (LFR2) ; l'élargissement du champ des bénéficiaires du prêt garanti par l'Etat ; la hausse du montant consacré au dispositif d'activité partielle qui est passé de 8,5 Md€ en LFR1 à 25,2 Md€ en LFR2. Pour poser les conditions de la reprise et de la relance, il recommande d'engager une réflexion sur la relocalisation de l'activité, en particulier dans les domaines stratégiques de notre économie.

Le groupe de travail sur le secteur du logement a constaté que la crise sanitaire a suscité une fragilisation des publics cibles des politiques d'hébergement et d'une partie des locataires. Il recommande ainsi d'élargir « l'accompagnement des locataires en difficulté par une dotation complémentaire des fonds de solidarité logement, en échange d'une participation de l'État à la gouvernance de ces fonds, ou par la création d'un fonds d'aide exceptionnel aux ménages éprouvant des difficultés à payer leur loyer ».

Enfin, le groupe de travail sur le tourisme a assumé un rôle d'intermédiaire entre les divers acteurs représentatifs du secteur touristique français et les principaux services ministériels compétents sur les sujets soulevés. Il constate que le secteur a été très durement touché par la pandémie de Covid-19, en particulier pour les

entreprises des cafés, de l'hôtellerie et de la restauration. Il recommande notamment de « *baisser le taux réduit de TVA sur l'hôtellerie et la restauration de 10 % à 5,5 %, à l'instar de ce qui a été mis en œuvre en Allemagne pour un an à compter du 1er juillet*

prochain (de 19 % à 7 %). À défaut, il pourrait être demandé à l'État d'exonérer le secteur de TVA pour les trois premiers mois qui suivront la réouverture ».

Notes

- ▶ (1) *Assemblée nationale - Rapport d'information sur la restitution des travaux sur l'impact, la gestion et les conséquences de l'épidémie de Covid-19*



Le Gouvernement annonce un plan de soutien à l'automobile pour une industrie verte et compétitive

Le 26 mai 2020, le Gouvernement a annoncé un plan de soutien à l'ensemble de la filière automobile française pour faire face à la crise sanitaire liée au COVID-19 ⁽¹⁾. En avril 2020, ce secteur qui représente près de 18 % du chiffre d'affaires de l'industrie française, soit 155 milliards d'euros et 400 000 emplois, a connu une baisse moyenne d'activité de plus 80 %.

En premier lieu, le secteur automobile a bénéficié des premières mesures d'urgences mises en place par le Gouvernement :

- 295 millions d'euros de prêts garantis par l'Etat (PGE) ont été accordés aux entreprises du secteur à ce jour ;
- Le Groupe Renault va bénéficier du dispositif de prêt garanti par l'Etat pour un montant total de 5 milliards d'euros. Le recours au PGE, particulièrement adapté aux besoins de l'entreprise en raison de l'impact profond mais temporaire de la crise sur ses liquidités, lui permettra de sécuriser la couverture de ses besoins de trésorerie à court terme ;
- 1 475 sites industriels du secteur ont demandé la mise en place du chômage partiel pour 248 500 salariés, représentant un soutien de plusieurs centaines de millions d'euros.

Pendant la période de reprise partielle et progressive de l'activité, les mesures de soutien se poursuivent au travers des PGE, de l'activité partielle à moyen terme, et la mobilisation de prêts par le Fonds de développement économique et social (FDES) et d'avances remboursables.

En deuxième lieu, le plan de soutien vise à permettre à l'industrie automobile de se transformer pour être plus compétitive et exemplaire en matière de décarbonation, en renouvelant le parc automobile français en faveur des véhicules propres, en investissant dans l'objectif d'inventer et de produire en France les véhicules de demain et en soutenant les entreprises en difficulté et en protégeant leurs salariés.

Il s'agit d'apporter un soutien immédiat à la demande en faisant le choix de la transition écologique grâce aux mesures suivantes :

- Encourager l'achat de véhicules électriques avec le renforcement des bonus écologiques. Cette mesure est financée par l'Etat à hauteur de 535 millions d'euros pour 2020 ;
- Dynamiser la prime à la conversion, ce qui représentera un financement de l'Etat de 800 millions d'euros pour 2020 ;
- Mobiliser la commande publique : les acheteurs publics (Etat, établissements publics) devront accélérer le renouvellement de leurs flottes de véhicules pour s'équiper de véhicules électriques, hybrides, ou à hydrogène

(véhicules particuliers, véhicules utilitaires légers, véhicules industriels) ;

- Accélérer le déploiement de bornes de recharge de véhicules électriques ouverts au public, pour atteindre le chiffre de 100 000 bornes dès la fin de l'année 2021 dans les territoires, sur les grands axes nationaux et en résidentiel collectif.

En troisième lieu, le plan vise à soutenir l'offre en consolidant la filière automobile et en investissant pour assurer sa compétitivité par le biais des mesures suivantes :

- La mise en place d'un fonds d'investissement automobile de 600 millions d'euros, propre à la filière, dédié aux sous-traitants automobiles pour les aider à faire face à la crise, et soutenir l'émergence de futurs leaders à l'échelle européenne ou internationale sur les nouvelles technologies clés de l'automobile connectée et décarbonnée ;
- La mise en place d'un fonds, financé par l'Etat à hauteur de 200 millions d'euros dès 2020, destiné au soutien des investissements pour accélérer la diversification, la modernisation et la transformation écologique des entreprises de la filière automobile. Il servira à financer des prestations de conseil et des subventions directes pour accompagner les projets d'investissement ;
- La mise en place d'un programme stratégique d'investissements pour soutenir l'innovation et la R&D de l'industrie automobile française qui sera financé par l'Etat en cohérence avec les axes prioritaires de la feuille de route technologique liés au véhicule du futur, validés par un comité d'orientation réunissant l'Etat et la filière. Dès 2020, 150 millions d'euros seront mobilisés pour contribuer à l'effort de relance de la filière ;
- Le soutien par la France et l'Allemagne au financement d'une usine pilote de fabrication de batteries électriques porté par SAFT (filiale du groupe Total et producteur de batteries pour différents secteurs industriels) et le constructeur automobile PSA. Le plan de développement industriel permettra la construction de trois sites : un centre de R&D et une ligne pilote pour la mise au point des équipements de production à Nersac en Nouvelle-Aquitaine ; une usine sur le site industriel de PSA à Douvrin dans les Hauts-de-France et une usine en Allemagne. La participation de l'Etat s'élèvera à 690 millions d'euros.

De plus, le plan vise à soutenir les salariés de la filière automobile afin de les protéger, les accompagner et les former. Les mesures prévues sont les suivantes :

- Le déploiement d'un plan de développement des compétences à destination des salariés des entreprises en activité partielle les plus exposées et sur des actions prioritaires (santé, robotisation digitalisation, transition écologique), financé par l'Etat à hauteur de 500 millions d'euros ;
 - La mise en place d'un plan d'urgence pour la formation en alternance (apprentissage et contrats de professionnalisation), en lien étroit avec les branches et l'Etat, pour réduire significativement le coût d'un jeune en alternance et permettre à la filière de viser une stabilisation du niveau d'alternants. Grâce à ce plan de soutien, les grandes entreprises maintiendront leur niveau d'apprentis, et le secteur dans son ensemble atteindra 5 % d'alternants d'ici 2021.
- particulier des constructeurs automobiles et grands équipementiers têtes de filière, se sont engagés collectivement :
- à poursuivre leurs efforts d'investissement, notamment en matière d'innovation, pour faire évoluer leurs gammes vers des véhicules plus propres en cohérence avec les objectifs fixés par la réglementation européenne en matière de réduction des émissions polluantes et de CO₂ pour lutter contre le réchauffement climatique et accélérer leurs trajectoires vers les motorisations électriques ;
 - à signer une charte d'engagements sur les relations entre clients et fournisseurs au sein de la filière pour renforcer les bases d'une relation équilibrée entre donneurs d'ordre et sous-traitants et réussir ensemble la profonde transformation de l'industrie automobile ;
 - à localiser en France leurs activités de recherche et de production à forte valeur ajoutée.

Enfin, l'ensemble des entreprises de la filière automobile, et en

Notes

- ▶ (1) *Plan de soutien à l'automobile – pour une industrie verte et compétitive*



À lire également !

- ▶ (1) Banque de France, Bloc-note éco « Coopération internationale en temps de Covid19 : moins décevante qu'il n'y paraît »
- ▶ (2) Insee, Informations rapides, "En mai 2020, le climat des affaires se redresse un peu dans l'industrie manufacturière mais reste très dégradé"
- ▶ (3) La Commission européenne lance une consultation en vue de recueillir des avis sur le paquet relatif aux services numériques





ENTREPRISES



Identification par Tracfin des principaux risques de fraudes et de blanchiment de capitaux liés à la pandémie COVID-19

Dans une publication du 28 mai 2020, Tracfin a identifié les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme liés à la crise sanitaire et économique de la pandémie Covid-19 ⁽¹⁾.

Service de renseignement placé sous l'autorité du ministère de l'action et des comptes publics, Tracfin concourt au développement de l'économie en luttant contre les circuits financiers clandestins, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Ce service est chargé de recueillir, analyser et enrichir les déclarations de soupçons que les professionnels assujettis sont tenus, par la loi, de lui déclarer.

Depuis le début du mois de mars 2020, Tracfin a traité une centaine de déclarations de soupçon adressées par les professionnels assujettis qui ont identifié des sommes dont ils savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an, ou qu'elles sont liées au financement du terrorisme. Une vingtaine de dossiers liés directement ou indirectement à la crise de du Covid-19 a été externalisée à ses partenaires (autorité judiciaire et autres administrations).

De l'analyse de ces signalements, Tracfin constate, d'une part, que la pandémie a créé les conditions propices au développement d'escroqueries spécifiques au commerce de matériels sanitaires (masques, gels hydroalcooliques et appareils respiratoires) fictifs ou non conformes.

Ainsi, le mode opératoire des fraudeurs « consiste à se faire passer,

auprès des clients, pour des fabricants et fournisseurs de matériel sanitaire. Une fois transmis par les acheteurs, les fonds sont rapidement transférés au profit des comptes personnels des fraudeurs sous couvert de fausses factures et les produits commandés ne sont jamais livrés ».

D'autre part, la multiplication des commandes de matériels médicaux a créé de nouvelles opportunités pour adapter des escroqueries communément rencontrées. Sont ainsi constatées des faux ordres de virement, des fraudes à l'appel aux dons ou des détournements du dispositif de prêt garanti par l'Etat.

En outre, « en raison du contexte économique dégradé par la crise sanitaire liée à la pandémie COVID-19, des sociétés présentant des difficultés de trésorerie pourraient être amenées à ouvrir plus facilement leur capital à des investisseurs étrangers afin de garantir la pérennité de leur activité ».

En conséquence, Tracfin appelle ses assujettis à accroître leur vigilance à tous les stades de la vie d'une entreprise, et notamment lors de sa création, en cas de difficulté et lors de sa liquidation.

Enfin l'étude rappelle qu'une cellule "anti-fraude" mise en place par la Direction générale des finances publiques (DGFIP) pour veiller à la qualité des fournisseurs des collectivités territoriales et des établissements publics a été créée le 2 avril 2020. Elle a pour objectif d'organiser le traitement de demandes faites par les comptables publics locaux.

Notes

► (1) TRACFIN, *Les risques de blanchiment de capitaux de financement du terrorisme liés à la crise sanitaire et économique de la pandémie Covid-19*



L'Agence française anticorruption réalise une cartographie mondiale des autorités anticorruption

L'Agence française anticorruption (AFA) a publié un rapport d'analyse présentant une cartographie mondiale des autorités anticorruption élaborée à partir des contributions, recueillies en ligne fin 2019, de 171 autorités nationales chargées de prévenir et de combattre la corruption dans 114 pays et territoires ⁽¹⁾.

Ce projet a été réalisé en partenariat avec le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ainsi que le Réseau des autorités de prévention de la corruption (Réseau NCPA),

dont la présidence est assurée en 2020 par l'AFA.

Le modèle le plus répandu est celui d'une agence unique (74 % des pays), bien que 14 % des pays interrogés aient indiqué avoir séparé les activités de lutte contre la corruption en deux agences.

63 % des agences anticorruption disposent généralement de pouvoirs d'investigation et de poursuite et peuvent ainsi conduire des enquêtes ou des procédures pénales. Les procédures, préventives ou répressives, visent plus souvent des personnes physiques (102

agences sur 171) que des personnes morales (79 agences).

Seules 48 % des agences ayant répondu disposent d'un pouvoir de sanction : les manquements aux règles anti-corruption font le plus souvent l'objet de sanctions de nature administrative (68 %). Ce type de sanction permet une application plus rapide que les procédures pénales, que 46 % de ces institutions peuvent initier.

Par ailleurs, 89 % des agences sont associées à l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de lutte contre la corruption à un niveau national, et la moitié d'entre elles en assurent la conduite. Toujours au titre de leurs missions, 39 % des agences ont déclaré être chargées de l'évaluation des déclarations de patrimoine et/ou d'intérêt des hauts fonctionnaires de leur pays.

L'étude évalue en outre le degré de diffusion des principes de la lutte contre la corruption au regard de l'existence de codes de conduite décrivant clairement les conduites prohibées et de cartographies des risques dans les pays des agences interrogées. Les trois quarts des agences interrogées ont indiqué que l'établissement d'un tel code était obligatoire dans leur pays, cette obligation concernant le secteur privé pour 29 agences interrogées contre 125 pour le secteur public.

En identifiant les points de contact de ces 171 institutions anticorruption, cette cartographie mondiale favorisera la coopération bilatérale - échanges d'informations à visée opérationnelle - des agences dans le cadre de leur mission de lutte contre la corruption.

Notes

- ▶ (1) *Agence française anticorruption, Rapport d'analyse « Global Mapping of Anti-Corruption Authorities »*



À lire également !

- ▶ (1) DGFIP, Adaptation des modalités de paiement des acomptes d'impôt sur les sociétés (IS) et de contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) dans le contexte de reprise progressive de l'activité
- ▶ (2) Ministère du travail, Covid-19 : Un guide pour la sécurité des salariés, des employeurs et des clients des Hôtels, Cafés, et Restaurants





QUESTIONS SOCIALES



Décret n° 2020-529 du 5 mai 2020 modifiant les dispositions relatives au congé parental des fonctionnaires et à la disponibilité pour élever un enfant

Le décret n° 2020-529 du 5 mai 2020 ⁽¹⁾ pris pour l'application de l'article 85 de la loi 2020-828 du 6 août 2019 ⁽²⁾ de transformation de la fonction publique modifie plusieurs dispositions statutaires ⁽³⁾⁽⁴⁾⁽⁵⁾ au sein des trois versants de la fonction publique afin de prévoir le maintien des droits à l'avancement, dans la limite de cinq ans pour l'ensemble de la carrière, pour les agents en congé parental ou en disponibilité pour élever un enfant.

Cette période est désormais assimilée à des services effectifs. Le maintien des droits à l'avancement s'applique quel que soit le sexe du fonctionnaire qui demande à être placé en congé parental ou en disponibilité pour élever un enfant. Ainsi, les hommes ou les femmes qui recourent à ces positions pourront désormais conserver leurs droits à la retraite et à l'avancement d'échelon et de grade pendant une durée maximale de cinq ans.

Le décret 2020-529 intègre également au sein des mêmes dispositions statutaires, les mesures issues de l'accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique visant notamment à favoriser l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle et familiale :

- l'âge de l'enfant pour bénéficier d'une disponibilité pour élever un enfant est porté de huit à douze ans ;
- la durée minimale du congé parental initialement de six mois est réduite à deux mois ;
- les demandes de renouvellement de congé parental doivent être présentées au moins un mois avant la fin du congé en cours, au lieu de deux mois auparavant.

Notes

- ▶ (1) Décret n° 2020-529 du 5 mai 2020 modifiant les dispositions relatives au congé parental des fonctionnaires et à la disponibilité pour élever un enfant
- ▶ (2) L'article 85 de la loi 2020-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique
- ▶ (3) Décret n° 85-986 du 16 septembre relatif à la fonction publique de l'Etat,
- ▶ (4) Décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif à la fonction publique territoriale
- ▶ (5) Décret n° 88-976 du 13 octobre 1988 relatif à la fonction publique hospitalière



Décret n° 2020-647 du 27 mai 2020 relatif aux services de médecine de prévention dans la fonction publique de l'Etat

La médecine de prévention au sein du système de santé au travail s'assure du suivi médical individuel des agents et de celui plus technique des conditions de travail par l'intermédiaire de ses médecins.

Le rôle du médecin consiste à éviter toute altération de la santé des travailleurs du fait de leur travail, notamment en surveillant leurs conditions d'hygiène au travail, les risques de contagion et leur état de santé. Il agit dans l'intérêt exclusif de la santé et de la sécurité des agents dont il assure la surveillance médicale. Il est le conseiller de l'employeur, des agents, des représentants du personnel et des services sociaux sur différentes questions relatives à la santé au travail.

Le décret 2020-647 du 27 mai 2020 relatif aux services de médecine

de prévention dans la fonction publique de l'Etat modifie le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 ⁽¹⁾ relatif à l'hygiène et à la sécurité au travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique de l'Etat afin de répondre à la pénurie des médecins de prévention. A cet effet, le décret du 27 mai 2020 développe les opportunités permises par les évolutions de la technologie et fait le choix de la pluridisciplinarité.

Les nouvelles dispositions visent à donner la possibilité aux professionnels de santé d'effectuer des consultations médicales ou soignantes à distance dans les conditions comparables à celles pratiquées en télémédecines.

Le principe du développement de la pluridisciplinarité en santé au travail déjà prévu par le décret n° 2020-774 du 28 juin 2011 consiste

à renforcer la présence des infirmiers et d'étendre leur domaine de compétence dans le cadre de protocoles écrits, aux visites quinquennales qui deviennent des « visites d'information et de prévention », aux visites intermédiaires, ainsi qu'aux actions sur le milieu professionnel.

Les infirmiers en santé au travail devront suivre une formation en santé au travail, dont le programme sera défini par arrêté du ministre chargé de la fonction publique. Le rôle du médecin en tant que coordinateur de l'équipe pluridisciplinaire est réaffirmé. Ses moyens sont renforcés, notamment sa capacité de prescrire des examens complémentaires. Un droit d'alerte spécifique du médecin du travail est créé, à l'instar de ce qui existe pour le secteur privé.

Le renforcement des possibilités de mutualisation des services de médecine de prévention entre les trois versants de la fonction publique est un axe majeur de la réforme pour faire face aux besoins de recrutement de médecins du travail dans certaines régions. Le décret permet de trouver un fondement juridique qui permettra de sécuriser les expérimentations en cours sur cette question.

Les critères de définition des agents concernés par la surveillance médicale renforcée restent inchangés. Le principe de la définition

par le médecin de la nature et de la fréquence des visites demeure également inchangé. Cependant, la fréquence de ces visites passe de un à quatre ans maximum, avec la mise en place d'une visite intermédiaire pouvant être effectuée par un infirmier en santé au travail ou un collaborateur médecin.

Les agents qui ne sont pas concernés par la surveillance renforcée bénéficient d'une visite d'information et de prévention, cette visite pouvant être réalisée par un infirmier en santé au travail ou un collaborateur médecin dans le cadre d'un protocole écrit. Le professionnel de santé peut si nécessaire, orienter l'agent vers un médecin. L'agent conserve la possibilité d'être reçu, à sa demande, par un médecin.

Les conditions dans lesquelles un agent peut demander à être reçu par un médecin ou dans lesquelles l'administration peut demander au médecin de recevoir un agent sont précisées.

Pour finir, afin de renforcer la lisibilité des postes proposés dans les services de médecine de prévention auprès des médecins du travail, le décret modifie la dénomination « médecin de prévention » en « médecin du travail » en cohérence avec l'existence d'un vivier unique de professionnels.

Notes

- ▶ (1) Décret n° 2020-647 du 27 mai 2020 relatif aux services de médecine de prévention dans la fonction publique de l'Etat



Décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 définissant les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle dans la fonction publique

Le décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 ⁽¹⁾ est pris pour l'application de l'article 6 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires qui a été introduit par l'article 80 de la loi transformation de la fonction publique du 6 août 2019 ⁽²⁾ qui lui-même résulte de l'accord majoritaire relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique signé le 30 novembre 2018 par les employeurs publics et la majorité des organisations syndicales représentatives.

Cet accord prévoit l'élaboration et la mise en œuvre par les employeurs publics d'ici le 31 décembre 2020, d'un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes sur une durée de trois ans. Ces plans d'action doivent préciser les engagements des employeurs publics en matière d'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que les objectifs à atteindre et comportent obligatoirement des mesures sur les axes suivants :

- évaluer, prévenir et le cas échéant, traiter des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ;
- garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux corps, cadre d'emploi, grade et emplois de la fonction publique ;
- favoriser l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle et familiale ;
- prévenir et traiter les discriminations, les actes de violence de harcèlement moral ou sexuel ainsi que les agissements sexistes.

Des mesures supplémentaires peuvent être ajoutées notamment sur la gouvernance de la politique d'égalité professionnelle.

Outre, la consultation des instances de dialogue social compétente, l'article 6 septies prévoit les autorités habilitées à établir ces plans

d'action à la charge de l'Etat, de ses établissements publics administratifs, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants et des établissements publics mentionnés aux articles 2 et 116 de la loi n° 86-33 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Le décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 précise les conditions d'application en indiquant principalement les modalités d'application de la pénalité due par les administrations en charge de l'élaboration du plan en cas de non-respect de l'obligation son élaboration. Ces dispositions visent également à concilier les principes de niveau constitutionnel que sont l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités sociales et professionnelles (article 1, alinéa B de la Constitution) et le principe de libre administration des collectivités territoriales (article 72, alinéa C de la Constitution).

Le plan doit être transmis avant le 1er mars de l'année suivant le terme du précédent plan à l'autorité compétente qui, selon le cas, est le ministre chargé de la fonction publique, les autorités de tutelles pour les EPA de l'Etat, les préfets pour les collectivités territoriales et leurs EPCI de plus de 20 000 habitants, les directeurs généraux des ARS pour les établissements publics mentionnés à l'article 2 et à l'article 116 de la loi du 9 janvier 1986.

À l'issue d'un délai de mise en demeure de cinq mois et dès lors qu'il est constaté l'absence de mise en conformité, l'article 3 du décret prévoit la modulation suivante :

- 1 % de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels en cas d'absence de transmission de tout élément justifiant l'engagement de l'élaboration du plan ou en l'absence de renouvellement du

plan d'action précédemment établi, matérialisé notamment par l'engagement d'une concertation avec les organisations syndicales ;

- 0,50 % de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels à défaut de transmission du plan d'action finalisé ou en l'absence de renouvellement du plan d'action précédemment établi.

Par ailleurs, le Gouvernement a souhaité prendre en compte la situation particulière des collectivités territoriales ou EPCI atteignant

le seuil de 20 000 habitants, en raison de leur création ou d'un accroissement de population. Le plan d'action relatif à l'égalité professionnelle est alors établi par l'autorité compétente au plus tard le 31 décembre de l'année suivante (XVII de l'article 94 de la loi du 6 août 2019).

Le ministre chargé de la fonction publique transmet pour information au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat un document présentant le bilan de la mise en œuvre, par les départements ministériels des dispositions de l'article 6 septies de la loi du 13 juillet 1983.

Notes

► (1) Décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 définissant les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle dans la fonction publique dont l'impact est plus notable.

► (2) Article 80 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique

► (3) Accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique



Rapport de la mission Esch- Vigouroux-Rouquette, rendu le 25 mai 2020 qui formule 29 propositions pour "renforcer la négociation collective dans la fonction publique »

Le Gouvernement a souhaité encourager le développement de la négociation au sein de la fonction publique afin d'améliorer significativement la gestion des ressources humaines, les conditions de travail des agents publics et contribuer à la qualité et à la densité du dialogue social.

Le cadre juridique s'était déjà étoffé à la suite des accords de Bercy de 2008 et de la loi du 5 juillet 2010 portant rénovation du dialogue social dans la fonction publique. De nombreux rapports ont cependant souligné le caractère partiel de ce dispositif qui a produit des effets limités. Si la validité des accords collectifs dans la fonction publique a été reconnue dès 2010, le législateur n'est pas allé jusqu'à leur conférer des effets juridiques. Le nombre de ces accords apparaît assez faible et la pratique unilatérale demeure dominante.

Dans l'objectif de favoriser la conclusion de tels accords, l'article 14 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a ouvert la voie à une remise en cause du principe traditionnel selon lequel de tels accords constituent de simples déclarations d'intention dépourvues de valeur juridique et de force contraignante, ces engagements n'entraînant aucune obligation juridique directe pour les parties mais les liant moralement. Cet article habilite le gouvernement à prendre par ordonnance toutes dispositions relevant du domaine de la loi afin de favoriser la conclusion d'accords négociés dans la fonction publique.

La reconnaissance d'une portée juridique aux accords dans la fonction publique, à l'instar des conventions collectives en droit du travail, constitue une innovation qui soulève des interrogations majeures : il convient de savoir si la valeur juridique donnée aux accords remet en cause la situation légale et réglementaire des agents consacrée à l'article 4 de la loi portant statut général de la fonction publique.

C'est pour répondre à cette interrogation essentielle pour la hiérarchie des sources du droit de la fonction publique que le Gouvernement a chargé un groupe d'experts (Marie-Odile Esch, membre du CESE et chargée de mission à la Fédération nationale de la CFDT, Christian Vigouroux, président de section honoraire du Conseil d'État, et Jean-Louis Rouquette, inspecteur général des finances et ancien DRH de Bercy) de définir la portée et le contenu de cette innovation dans les

limites permises par la loi d'habilitation.

Le rapport ⁽¹⁾ remis au Gouvernement le 25 mai 2020 formule 29 propositions pour mettre en œuvre la consécration de l'opposabilité juridique des accords collectifs dans la fonction publique.

1/ La mission s'est attachée à définir et à préciser la force juridique des futurs accords, et en particulier les conditions de leur insertion dans le cadre juridique actuel du droit de la fonction publique

Elle a considéré que des accords collectifs pourraient déterminer des normes juridiques opposables, à caractère général. La force obligatoire des futurs accords impliquera que ceux-ci puissent contenir des clauses réglementaires ou des clauses juridiquement contraignantes par lesquelles l'autorité administrative s'engagera à prendre certaines mesures matérielles. Il pourrait s'agir par exemple de clauses prévoyant le renouvellement du matériel informatique du service, la mise en œuvre de certaines adaptations des postes de travail pour les personnes handicapées, ou le respect par l'employeur de certaines exigences en matière d'hygiène et de conditions de travail...

De telles clauses seront également juridiquement opposables, et donc susceptibles d'être sanctionnées par le juge administratif. Ceci implique qu'une organisation syndicale ou un agent pourrait engager une action tendant à l'annulation du refus du chef de service signataire d'exécuter les clauses de la convention et que le juge administratif pourrait, le cas échéant, lui enjoindre d'y procéder, éventuellement sous astreinte.

Le caractère contractuel des futurs accords impliquera une exigence de réciprocité. En revanche, elle n'impliquera pas que l'autorité administrative puisse s'engager contractuellement à prendre des actes réglementaires unilatéraux déterminés. Au regard de leur qualification de contrats administratifs, les futurs accords pourront comporter des « clauses réglementaires », à caractère général et impersonnel, qui auront « par elles-mêmes, pour objet l'organisation ou le fonctionnement d'un service public » et « régleront directement la situation de personnes étrangères à la relation entre les parties au contrat », en particulier les usagers du service public.

Ces accords devront s'insérer dans la hiérarchie des normes, et respecter la constitution, les lois et les actes unilatéraux émanant d'une autorité supérieure à celle du niveau auquel un accord aura été signé ; ils devront également respecter les normes de nature contractuelle établies à un niveau supérieur.

2/ La mission formule plusieurs recommandations sur leur champ d'application, en particulier en ce qui concerne les agents concernés et les thèmes de négociation

La mission rappelle que le processus de négociation et de conclusion des accords s'inscrit dans le respect du rôle des instances consultatives (comités techniques et futurs comités sociaux). Ces accords sont susceptibles de s'appliquer à un large éventail de bénéficiaires, agents des trois fonctions publiques, titulaires et non titulaires, sous réserve de quelques exceptions (militaires, magistrats...) qui ne pourraient être levées, le cas échéant, que par la publication de textes *ad hoc*.

S'agissant du niveau de conclusion de l'accord, la mission préconise de s'en tenir à un double élément d'appréciation : d'une part, il conviendra, pour apprécier la validité de l'accord de se référer à la composition du comité social dont le périmètre est le plus proche de celui de la population concernée par l'accord, d'autre part, l'employeur signataire compétent sera celui ayant le pouvoir de prendre l'acte unilatéral ayant le même objet ou l'autorité à laquelle il aura délégué cette fonction.

Elle a considéré que les termes de l'habilitation législative ne permettaient pas de revenir sur le principe de l'accord majoritaire. Tout en écartant l'hypothèse du recours à des procédures référendaires et rappelant que l'accord majoritaire est également la règle dans le code du travail, la mission considère toutefois qu'une réflexion complémentaire avec les organisations syndicales pourrait être conduite sur l'opportunité du recours à la technique, intermédiaire, de l'accord « minoritaire sauf opposition majoritaire. »

S'agissant des thèmes susceptibles de faire l'objet d'accords opposables, la mission préconise d'actualiser et enrichir l'actuel article 8 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant statut général des fonctionnaires. Ces thèmes supplémentaires sont notamment les modalités de mise en oeuvre des régimes indemnitaires des agents publics, les conditions de rémunérations et de gestion des agents contractuels, les moyens dévolus aux organisations syndicales, l'accompagnement social des mesures de réorganisation des services.

Au-delà de l'insertion des personnes handicapées et de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, rubriques déjà présentes à l'article 8 bis, la mission propose de compléter les domaines de la négociation par le thème général de la promotion de l'égalité des chances et de la diversité, et de la prévention des discriminations dans l'accès aux emplois et la gestion des carrières de la fonction publique.

La mission a également relevé que le dispositif nouveau relatif aux lignes directrices de gestion, introduit par la loi de transformation de la fonction publique, était défini par la loi d'une manière telle qu'il apparaît incompatible avec la conclusion d'accords collectifs dans les domaines qu'elles doivent traiter.

Elle appelle l'attention sur le hiatus qui s'en suit entre les domaines théoriques de négociation et de signature d'accords collectifs définis par l'article 8 bis cité plus haut, et les exceptions que fait peser le cadre relatif aux lignes directrices de gestion. Elle estime que compte-tenu des difficultés pratiques et juridiques que soulèvera cette situation pour les partenaires sociaux, une clarification, à la lumière des choix d'opportunité que voudra faire le gouvernement, pourrait s'avérer utile.

3/ La mission préconise également des mesures d'accompagnement de cette mesure d'innovation notamment sur le processus d'élaboration de l'accord

La mission souligne que l'octroi d'une portée juridique aux accords collectifs n'est pas à soi seul une condition suffisante pour rénover le dialogue social dans la fonction publique. Il lui semble nécessaire que cette réforme s'accompagne d'une évolution plus profonde de la culture du dialogue social. À cette fin, elle préconise de réfléchir à plusieurs mécanismes qui, selon les cas, peuvent appeler soit de nouveaux développements législatifs, soit la généralisation de bonnes pratiques.

Tout d'abord, les partenaires sociaux devraient s'efforcer de rechercher la conclusion d'accords de méthode en préalable à une négociation, ainsi que des accords sur les agendas sociaux. Ensuite, en s'inspirant du Code du travail, il pourrait être utile d'introduire une obligation de négocier sur certains thèmes prioritaires (par exemple les conditions de travail et l'égalité professionnelle) ; le rythme de ces négociations obligatoires serait fixé par accord collectif, ou, à défaut, par la loi. Cette dernière évolution pourrait être accompagnée de mécanismes complémentaires : suspension temporaire, légale ou volontaire, du pouvoir de décision unilatéral de l'employeur sur un sujet dès lors qu'une négociation est ouverte sur ce même sujet, possibilité pour les organisations syndicales de contraindre à l'ouverture.

Le droit de la fonction publique pourrait prévoir que la négociation collective repose sur un « engagement sérieux et loyal », ainsi que le prévoit le Code du travail. La mission suggère également que la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) organise la mise en place d'un réseau de médiateurs, formés aux techniques de médiation, qui pourraient intervenir à la demande pour accompagner ou aider à débloquent un processus de négociation en difficulté. Enfin, la mission met l'accent sur l'utilité de développer la formation au dialogue social et à la négociation collective.

Au-delà de ces recommandations essentielles pour le droit de la fonction publique, elle propose en annexe la rédaction d'un projet d'ordonnance.

Notes

- (1) Rapport de la mission Esch- Vigouroux-Rouquette, rendu le 25 mai 2020 qui formule 29 propositions pour "renforcer la négociation collective dans la fonction publique »



À lire également !

- (1) Circulaire du Premier ministre du 20 mai sur l'entrée sur le territoire des travailleurs saisonniers ou détachés



Sommaire

... ET AUSSI !

DGTrésor, Rapport d'activité 2019



France stratégie, Rapport d'activité 2019



 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 : Raphaël Arnoux, Florence Goarin, Marie-France Koeffler, Manon Sabourin, 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 - 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.