

La lettre de la DAJ

Site éditorial

Rechercher

Archives

n° 300 - 23 juillet 2020

RUBRIQUES

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

La Lettre de la DAJ célèbre son 300^{ème} numéro



C'est avec plaisir que je vous présente cette 300^{ème} édition de la Lettre de la direction des affaires juridiques (DAJ) des ministères économiques et financiers.

Depuis 2007, deux jeudis par mois, la Lettre de la DAJ porte l'ambition de vous donner un aperçu de l'actualité juridique des ministères économiques et financiers et des autres institutions publiques. Cette mission de veille nous tient d'autant plus à cœur qu'elle fait partie intégrante de nos métiers juridiques, et s'avère essentielle, particulièrement lorsque l'actualité est riche comme ce fût le cas cette année.

Ce numéro anniversaire est l'occasion de vous remercier de votre fidélité. Vous êtes aujourd'hui plus de 14 500 à recevoir la Lettre par courriel, sous l'un de ses trois formats disponibles (+ 8% en moyenne par an depuis 2010), et autant à profiter du moteur de recherche associé ⁽¹⁾ qui permet d'accéder à l'ensemble des articles publiés depuis 2017. Les numéros plus anciens sont consultables sur le site de la DAJ ⁽²⁾. Au total, ce sont plus de 12 000 articles qui ont été publiés depuis le tout premier numéro du 18 janvier 2007. À chaque édition, vous êtes près de 1 200 en moyenne à relayer les articles qui vous intéressent sur les réseaux sociaux.

Je remercie l'ensemble des éditorialistes qui nous ont fait l'honneur, édition après édition, de partager leur éclairage de haut niveau sur les politiques publiques qu'ils portent. Leur point de vue original sur l'action publique participe de la richesse du contenu de la lettre.

Enfin, mon dernier mot sera pour les équipes de la DAJ qui élaborent cette Lettre dans des conditions parfois acrobatiques, notamment dans la période récente. Nous vous donnons rendez-vous en septembre pour un numéro 301 dans un format nouveau et avec de nouvelles rubriques !

Laure Bédier

Directrice des affaires juridiques
des ministères économiques et financiers
Directrice de la publication de la Lettre de la DAJ

Notes

- (1) Rechercher des articles dans la Lettre de la DAJ
- (2) Consulter les anciens numéros de la Lettre de la DAJ

SOMMAIRE



Institutions

■ **Loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire** ■ Décrets d'attributions des ministères économiques et financiers ■ Mission de lutte contre la fraude



Juridictions

■ **Arrêts CJUE en grande chambre dans les affaires Commission / Roumanie et Commission/Irlande (Lutte contre le blanchiment de capitaux)** ■ Le Conseil constitutionnel se prononce sur la conformité à la Constitution de l'habilitation à prolonger la durée des détentions provisoires dans le contexte d'urgence sanitaire ■ Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE



Commande
publique

■ **Sous-traitance dans les marchés publics : une étude éclairante de l'OECP** ■ La Commission européenne adopte un livre blanc pour lutter contre les effets de distorsion créés par les subventions étrangères ■ Coopération public-public - Précisions sur les conditions relatives à la coopération et à la poursuite de considérations exclusivement d'intérêt public ■ Précisions sur les conditions de résiliation et d'indemnisation pour motif d'intérêt général en cas d'irrégularité affectant le contrat ■ Voie d'action en annulation du contrat entaché d'un dol ayant vicié le consentement de l'acheteur et conséquences indemnitaires



Finances
publiques

■ **La Cour des comptes évalue les résultats de la sécurité sociale en 2019** ■ La Cour des comptes publie un rapport sur la filière du réacteur nucléaire européen à eau pressurisée (EPR) ■ Le Tribunal de l'Union européenne annule la décision de la Commission européenne condamnant Apple à rembourser 13 milliards d'impôts impayés à l'Irlande ■ Paquet fiscal de la Commission européenne présenté pour appuyer la relance économique



Marchés

■ **Publication d'une note du Conseil d'analyse économique sur la stratégie économique face à la crise** ■ Projet de directive pour permettre les actions de groupe des consommateurs européens



Entreprises

■ **Publication du bilan des actions menées par le médiateur des entreprises en temps de crise** ■ Publication d'une étude de France stratégie sur les spécificités des cadres d'aujourd'hui ■ Publication d'un guide de prévention pour un déconfinement réussi et une reprise d'activité sans arnaques



Questions
sociales

■ **Décret n° 2020-851 du 2 juillet 2020 portant réforme des congés bonifiés dans la fonction publique** ■ L'application de la protection fonctionnelle à des conflits entre un agent et son supérieur hiérarchique ■ Le rapport du CESE 2020



INSTITUTIONS



Loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire

La loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire ⁽¹⁾ institue un régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire applicable entre le 11 juillet et le 30 octobre et prolonge la durée de conservation de certaines données collectées par les systèmes d'information mis en œuvre aux fins de lutter contre l'épidémie de covid-19.

Au 10 juillet, l'état d'urgence sanitaire aura été appliqué sur l'ensemble du territoire national pendant près de seize semaines. Ce régime a été créé par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence ⁽²⁾ adoptée en quelques jours pour faire face à l'épidémie de covid-19. Une loi du 11 mai ⁽³⁾ l'a prorogé jusqu'au 10 juillet inclus, en y apportant des modifications pour conforter son cadre juridique et organiser la reprise progressive de l'activité en plusieurs étapes. Le comité scientifique a confirmé dans son avis du 8 juin qu'une sortie de l'état d'urgence sanitaire était justifiée mais que, en cas de nécessité, la faculté de revenir rapidement à l'état d'urgence devait être aménagée.

Le régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire permet, dans la limite de quatre mois suivant la fin de cet état d'urgence, d'édicter les mesures réglementaires qui resteraient nécessaires et proportionnées aux risques sanitaires, concernant les déplacements et moyens de transports, les établissements recevant du public et les rassemblements sur la voie publique.

L'état d'urgence est prorogé jusqu'au 30 octobre pour les départements de Guyane et de Mayotte, classés en orange pour cause de circulation active du virus Covid-19. Les voyageurs par voie aérienne devront se soumettre à un test sérologique pour rejoindre l'outre-mer depuis l'Hexagone.

L'article 11 de la loi du 11 mai précitée avait aménagé une dérogation au code de la santé publique sur les systèmes d'informations mis en œuvre aux fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19 afin de permettre une durée de conservation supérieure à trois mois pour certaines données personnelles collectées. Cet article est modifié par la loi du 9 juillet pour autoriser une prolongation de la conservation de ces données au plus pour une durée de six mois à compter de la fin de l'urgence sanitaire, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État pris après avis publics du comité de contrôle et de liaison covid-19 et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Enfin, lorsque le Premier ministre prend des mesures nécessaires et proportionnées aux risques sanitaires - mesures de mise en quarantaine et de placement en isolement-, applicables à la Nouvelle-Calédonie ou à la Polynésie française, il peut habiliter le haut-commissaire à les adapter en fonction des circonstances locales et à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application

de ces dispositions lorsqu'elles relèvent de la compétence de l'État, après consultation du Gouvernement de la collectivité.

La loi organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire a été déférée au Conseil constitutionnel le 4 juillet par plus de soixante sénateurs.

Dans sa décision n° 2020-803 DC du 9 juillet 2020 ⁽⁴⁾, le Conseil constitutionnel a jugé, s'agissant de la possibilité donnée au Premier ministre de réglementer ou d'interdire sous certaines conditions la circulation des personnes et des véhicules ainsi que celle des moyens de transport collectif, que la circulation des personnes et des véhicules étant un vecteur de propagation de l'épidémie de covid-19, le législateur a poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé en permettant aux pouvoirs publics de prendre des mesures restreignant les déplacements.

Il a constaté que les mesures contestées ne peuvent être prises que dans l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19 et qu'il y est y mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires. De plus, ces mesures peuvent faire l'objet d'un référé-suspension ou d'un référé-liberté devant le juge administratif. Le Conseil Constitutionnel a donc estimé que ces mesures sont strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu.

S'agissant de la possibilité donnée au Premier ministre d'ordonner la fermeture provisoire de certaines catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion et de réglementer les rassemblements de personnes, les réunions et les activités se déroulant sur la voie publique et dans les lieux ouverts au public, le Conseil constitutionnel a relevé que cette compétence est subordonnée au fait que les activités qui s'y déroulent, par leur nature même, ne permettent pas de garantir la mise en œuvre des mesures susceptibles de prévenir les risques de propagation du virus. Ces mesures répondent donc à l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé.

Quant à la réglementation des rassemblements, activités ou réunions rendue possible par les dispositions contestées, le Conseil constitutionnel relève que les rassemblements de personnes, les réunions ou les activités qui se déroulent sur la voie publique et dans les lieux ouverts au public présentent un risque accru de propagation de l'épidémie du fait de la rencontre ponctuelle d'un nombre important de personnes venant, parfois, de lieux éloignés. Une telle réglementation répond donc à l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé. En outre, les mesures de réglementation adoptées par le Premier ministre ne peuvent se fonder que sur des motifs tenant à l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de lutte contre la propagation de l'épidémie de covid-19.

Notes

- ▶ (1) [Loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire](#)
- ▶ (2) [Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19](#)
- ▶ (3) [Loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions](#)

► (4) *Décision n° 2020-803 DC du 9 juillet 2020 - Loi organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire [conformité]*



Les décrets d'attributions des ministères économiques et financiers

Au Journal officiel du 17 juillet 2020, ont été publiés les décrets d'attribution des ministres de plein exercice nommés au Gouvernement le 6 juillet 2020 ⁽¹⁾.

Les attributions du ministre de l'économie, des finances et de la relance ⁽²⁾ reprennent celles du décret de 2017 ⁽³⁾ auxquelles s'ajoutent une partie des attributions dévolues dans le précédent gouvernement au ministre de l'action et des comptes publics ⁽⁴⁾. La liste des services sur lesquels le ministre de l'économie, des finances et de la relance a autorité inclut désormais la direction du budget, tous les services de la direction générale des finances publiques, la direction générale des douanes et droits indirects, la direction des achats de l'État, les services de contrôle budgétaire et comptable ministériel, les services à compétences nationale dénommés « TRACFIN », « Agence pour l'informatique financière de l'État » et « Centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines ».

Une autre partie des attributions de l'ancien ministre de l'action et des comptes publics a été transférée à la ministre de la transformation et de la fonction publique ⁽⁵⁾ qui a en particulier autorité sur la direction du numérique, la direction interministérielle de la transformation publique et la direction générale de l'administration et de la fonction publique, dont dispose en outre le ministre de l'économie, des

finances et de la relance.

De plus, le ministre de l'économie, des finances et de la relance est compétent conjointement avec :

- le ministre de l'enseignement supérieur, pour la définition et le suivi de la politique de l'innovation,
- le ministre de la santé, de la préparation de la loi de financement de la sécurité sociale et des équilibres des comptes sociaux,
- le ministre de la justice, de la lutte contre la corruption,
- les ministres concernés, de la gouvernance de l'internet et de la diffusion du numérique.

Comme les années précédentes, le ministre de l'économie, des finances et de la relance a autorité sur la direction générale des entreprises, et quand cette direction exerce ses compétences en matière de tourisme, cette autorité s'exerce en lien avec le ministre de l'Europe et des affaires étrangères. De même, le ministre de l'économie, des finances et de la relance s'assure de l'accord de ce ministère lorsqu'une mesure d'organisation de la direction générale du Trésor affecte directement les conditions d'exercice des missions de celui-ci au titre du commerce extérieur et de l'attractivité.

Notes

- (1) *Décret du 6 juillet 2020 relatif à la composition du Gouvernement*
- (2) *Décret no 2020-871 du 15 juillet 2020 relatif aux attributions du ministre de l'économie, des finances et de la relance*
- (3) *Décret n° 2017-1078 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de l'économie*
- (4) *Décret n° 2017-1082 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de l'action et des comptes publics*
- (5) *Décret n° 2020-882 du 15 juillet 2020 relatif aux attributions du ministre de la transformation et de la fonction publiques*



Mission de lutte contre la fraude

Publié au Journal officiel de la République française du 17 juillet 2020, un décret du 15 juillet 2020 ⁽¹⁾ relatif à la coordination interministérielle en matière de lutte contre la fraude crée une mission interministérielle de coordination anti-fraude.

Cette mission interministérielle placée sous l'autorité du ministre chargé du budget succède à la délégation nationale de la lutte contre la fraude qui avait été créée en 2008 et est rattachée pour sa gestion au secrétariat général des ministères économiques et financiers. Elle est composée de personnels affectés ou mis à disposition par le ministère chargé du budget mais aussi de personnels d'autres ministères et d'institutions de sécurité sociale.

La mission assure un suivi actif de groupes opérationnels nationaux anti-fraude qui définissent des stratégies communes d'action au titre

de thématiques prioritaires arrêtées par le comité interministériel anti-fraude.

La mission coordonne l'activité des comités opérationnels départementaux anti-fraude : un comité départemental est présidé conjointement par le préfet et le procureur de la République près le tribunal judiciaire du chef-lieu du département en associant, le cas échéant, très étroitement les procureurs des autres ressorts judiciaires du département.

La mission facilite la coopération avec les instances européennes chargées de la protection des intérêts financiers de l'Union européenne, et notamment les échanges opérationnels avec l'Office européen de lutte anti-fraude, en application du règlement européen anti-fraude du 11 septembre 2013 ⁽²⁾.

La mission propose d'éventuelles évolutions favorisant une plus grande efficacité et une meilleure articulation des moyens d'investigation et de sanction ainsi qu'un meilleur recouvrement en matière de lutte contre la fraude aux finances publiques.

Elle assure le secrétariat du comité interministériel antifraude présidé par le Premier ministre qui comprend le ministre chargé du budget, qui le supplée en cas d'absence ou d'empêchement, ainsi que les ministres chargés du travail, de la sécurité sociale, de la santé, de la justice, de l'intérieur, de l'immigration, de l'agriculture et des transports.

Notes

- ▶ (1) *Décret n° 2020-872 du 15 juillet 2020 relatif à la coordination interministérielle en matière de lutte contre la fraude et à la création d'une mission interministérielle de coordination anti-fraude*
- ▶ (2) *Règlement (UE, EURATOM) no 883/2013 du Parlement et du Conseil du 11 septembre 2013 modifié relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et abrogeant le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (Euratom) n° 1074/1999 du Conseil*



À lire également !

- ▶ *Décret n° 2020-862 du 11 juillet 2020 modifiant le décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels*





JURIDICTIONS



Arrêts de la CJUE en grande chambre dans les affaires C-549/18, Commission / Roumanie et C-550/18, Commission/Irlande (Lutte contre le blanchiment de capitaux)

Par deux arrêts en grande chambre du 16 juillet 2020 ⁽¹⁾⁽²⁾, la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) précise sa jurisprudence en interprétation de l'article 260, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ⁽³⁾ et statue sur une demande de condamnation au paiement d'une somme forfaitaire d'un Etat membre ayant transposé une directive avec deux années de retard.

Cette disposition du TFUE, introduite par le Traité de Lisbonne, permet à la Cour, pour le seul cas de manquement de l'« obligation de communiquer des mesures de transposition » d'une directive de l'Union, d'imposer à un Etat membre le paiement d'une somme forfaitaire et/ou d'une astreinte dès le premier arrêt constatant le manquement. Pour tout autre manquement dont la Cour constaterait l'existence (à l'issue de la procédure prévue par l'article 258 TFUE ⁽⁴⁾), une sanction financière ne pourrait être prononcée que si ce premier arrêt en constatation de manquement n'est pas dûment exécuté par l'Etat membre concerné (article 260 § 1 et 2), la Cour constatant alors le « manquement sur manquement ».

Par un arrêt du 8 juillet 2019 ⁽⁵⁾, la Cour avait, pour la première fois, interprété et appliqué l'article 260, paragraphe 3 du TFUE, et condamné la Belgique au paiement, à compter de la date de l'arrêt et jusqu'à ce que cet Etat membre ait mis un terme au manquement, d'une astreinte journalière de 5 000 euros. Au cas précis, la Belgique avait partiellement transposé la directive 2014/61 du 15 mai 2014 visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit et n'avait toujours pas achevé cette transposition au jour de l'arrêt.

Selon une jurisprudence constante de la Cour, l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l'Etat membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé émis par la Commission européenne dans la phase de précontentieux, les changements intervenus par la suite ne pouvant être pris en compte par la Cour (par exemple arrêts du 30 janvier 2002, Commission/Grèce, C 103/00 ; du 18 octobre 2018, Commission/Roumanie, C 301/17).

Dans l'affaire C 549/18 Commission européenne/ Roumanie, la Commission européenne a saisi la Cour d'un recours en manquement à l'encontre de la Roumanie au motif qu'elle n'avait pas du tout transposé la directive 2015/849 du 20 mai 2015, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme dite «

quatrième directive anti blanchiment » à l'échéance du délai fixé dans l'avis motivé.

Dans l'affaire C-550/18, Commission/Irlande, la Commission a saisi la Cour d'un recours identique assorti de la même demande, l'Irlande ayant transposé partiellement cette directive à l'échéance du délai fixé dans l'avis motivé.

La Cour a relevé qu'en dépit des efforts accomplis par la Roumanie lui permettant, en cours d'instance, de mettre un terme au manquement reproché, l'ensemble des éléments juridiques et factuels entourant le manquement constaté, à savoir l'absence totale de communication des mesures nécessaires à la transposition de la directive 2015/849 à l'échéance du délai fixé dans l'avis motivé et même à la date de l'introduction du présent recours, constitue un indicateur de ce que la prévention effective de la répétition future d'infractions analogues au droit de l'Union est de nature à requérir l'adoption d'une mesure dissuasive telle que l'imposition d'une somme forfaitaire (par analogie avec l'article 260, paragraphe 2, TFUE, arrêts du 11 décembre 2012, Commission/Espagne, C 610/10, et du 4 décembre 2014, Commission/Suède, C 243/13).

De plus, dans les deux affaires, pour apprécier la gravité de l'infraction, et déterminer un coefficient de gravité applicable au calcul d'une astreinte ou d'une amende, la Cour a souligné qu'en l'espèce, la directive 2015/849 est un instrument important pour garantir une protection efficace du système financier de l'Union contre les menaces posées par le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. L'absence ou l'insuffisance d'une telle protection du système financier de l'Union doivent être considérées comme particulièrement graves au vu de leurs conséquences pour les intérêts publics et privés au sein de l'Union.

La Cour a observé que la Roumanie et l'Irlande avaient mis fin au manquement avant la fin de la clôture de la procédure en notifiant l'ensemble des mesures de transposition à la Commission européenne, mais ce manquement avait malgré tout perduré pendant deux ans après l'échéance officielle de transposition de la directive.

Pour ces motifs, la Cour, prenant en compte l'évolution récente du produit intérieur brut (PIB) de ces Etats membres, telle qu'elle se présente à la date de l'examen des faits, a décidé de condamner la Roumanie à payer à la Commission européenne une somme forfaitaire de 3 millions d'euros et l'Irlande une somme forfaitaire de 2 millions d'euros.

Notes

- ▶ (1) CJUE, Arrêt de la Cour en grande chambre dans l'affaire C-549/18 Commission contre Roumanie, (Lutte contre le blanchiment de capitaux)
- ▶ (2) CJUE, Arrêt de la Cour en grande chambre dans l'affaire C-550/18, Commission contre Irlande, (Lutte contre le blanchiment de capitaux)
- ▶ (3) Article 260 §3 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
- ▶ (4) Article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

► (5) CJUE, 8 juillet 2019, Commission européenne c/ Royaume de Belgique, C-543-71



Le Conseil constitutionnel se prononce sur la conformité à la Constitution de l'habilitation à prolonger la durée des détentions provisoires dans le contexte d'urgence sanitaire

La Cour de cassation a saisi le Conseil constitutionnel de deux questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) relatives à l'habilitation donnée au Gouvernement par la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ⁽¹⁾ à prendre, par voie d'ordonnance, des mesures adaptant les règles relatives au déroulement et à la durée des détentions provisoires aux seules fins de limiter la propagation de l'épidémie de covid-19 ⁽²⁾.

Ces mesures devaient permettre l'allongement des délais au cours de l'instruction et en matière d'audience, pour une durée proportionnée à celle de droit commun et ne pouvant excéder trois mois en matière délictuelle et six mois en appel ou en matière criminelle, et la prolongation de ces mesures au vu des seules réquisitions écrites du parquet et des observations écrites de la personne et de son avocat.

Il était soutenu par les requérants que ces dispositions méconnaîtraient les exigences de l'article 66 de la Constitution ⁽³⁾, qui dispose que « nul ne peut être arbitrairement détenu », et les droits de la défense en ouvrant la voie à une prolongation de plein droit des titres de détention provisoire venant à expiration pendant la période d'état d'urgence sanitaire.

Dans un premier temps, le Conseil constitutionnel précise sa compétence en matière de contrôle de la constitutionnalité des ordonnances adoptées sur le fondement de l'article 38 de la Constitution ⁽⁴⁾.

Il rappelle dans sa décision que si cet article 38 impose au Gouvernement d'indiquer au Parlement la finalité des mesures qu'il entend prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention, il ne lui impose pas de faire connaître la teneur des ordonnances.

Le Conseil constitutionnel tire de l'article 61-1 de la Constitution ⁽⁵⁾ qu'il ne saurait être saisi que « de griefs tirés de ce que les dispositions d'une loi d'habilitation portent atteinte, par elles-mêmes ou par les conséquences qui en découlent nécessairement, aux droits et libertés que la Constitution garantit. »

Le Conseil constitutionnel considère que « si les dispositions d'une ordonnance acquièrent valeur législative à compter de sa signature lorsqu'elles ont été ratifiées par le législateur, elles doivent être regardées, dès l'expiration du délai de l'habilitation et dans les matières qui sont du domaine législatif, comme des dispositions législatives au sens de l'article 61-1 de la Constitution » et, par conséquent, que leur conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit ne peut être contestée que par une QPC.

Dans un second temps, le Conseil constitutionnel se prononce sur la constitutionnalité des dispositions contestées.

Il rappelle qu'au regard de l'article 66 de la Constitution, la liberté individuelle ne peut être tenue pour sauvegardée que si l'autorité judiciaire intervient dans le plus court délai possible. Or, les dispositions contestées n'excluent pas toute intervention d'un juge lors de la prolongation d'un titre de détention provisoire venant à expiration durant la période d'application de l'état d'urgence sanitaire, si bien qu'elles ne portent pas atteinte aux exigences de l'article 66.

Il précise en outre que « l'inconstitutionnalité alléguée par les requérants ne pourrait résulter que de l'ordonnance prise sur le fondement de ces dispositions », les dispositions d'une loi d'habilitation ne dispensant pas le Gouvernement du respect des règles et principes de valeur constitutionnelle.

Par conséquent, le Conseil constitutionnel écarte le grief tiré de la méconnaissance de ces exigences par la loi d'habilitation.

Notes

- (1) Article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19
- (2) Conseil constitutionnel, Décision n° 2020-851/852 QPC du 3 juillet 2020, M. Sofiane A. et autre
- (3) Article 66 de la Constitution
- (4) Article 38 de la Constitution
- (5) Article 5 de la Constitution





Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE

Le tableau de bord de la justice dans l'UE est depuis sa création en 2013, l'un des instruments de l'UE en matière d'état de droit : il analyse l'indépendance, la qualité et l'efficacité des systèmes judiciaires nationaux et comprend des indicateurs actualisés concernant les procédures disciplinaires ouvertes à l'encontre de juges, d'une part, et la nomination des membres des conseils de la magistrature, d'autre part.

Publié par la Commission européenne le 10 juillet, le tableau de bord 2020 comprend pour la première fois, une vue d'ensemble consolidée des mesures relatives à une justice adaptée aux besoins des enfants et des informations concernant les frais de justice et d'avocat.

Le tableau de bord 2020 ⁽¹⁾ couvrant la période 2012-2019, il ne reflète pas les conséquences de la crise de la COVID-19.

Selon ce tableau de bord, l'efficacité des systèmes judiciaires connaît une évolution positive depuis 2012 dans la plupart des États membres qui ont été recensés dans le cadre du Semestre européen comme étant confrontés à des défis spécifiques. Dans presque tous ces États, la longueur des procédures judiciaires de première instance a diminué ou est restée stable.

Les États membres signalent un taux élevé d'affaires classées (plus de 97 %), ce qui traduit la capacité des juridictions à suivre les nouvelles affaires, tout en progressant sur l'arriéré judiciaire. Le tableau de bord se penche sur l'efficacité dans certains domaines du droit de l'UE, sélectionnés en raison de leur pertinence pour le marché unique et l'environnement des entreprises. Il s'agit par exemple du droit en matière de protection des consommateurs, domaine dans lequel les affaires traitées dans sept États membres ont fait l'objet d'une décision en moins de trois mois; ainsi que du blanchiment de capitaux, domaine dans lequel les procédures en première instance varient d'une année dans la moitié des États membres à deux ans dans plusieurs États membres confrontés à des difficultés en matière de poursuites relatives à des infractions de blanchiment de capitaux.

La justice est perçue comme étant moins indépendante qu'en 2019. D'après un nouveau sondage Eurobaromètre, la manière dont l'indépendance de la justice est perçue par les citoyens s'est améliorée par rapport à 2016 dans deux tiers des États membres. Cependant, par rapport à l'année dernière, cette perception a reculé dans près de deux cinquièmes de l'ensemble des États membres et dans environ la moitié des États membres confrontés à des défis spécifiques. L'ingérence ou la pression des pouvoirs publics et des responsables politiques ont été les raisons les plus souvent invoquées pour la perception d'un manque d'indépendance des juridictions et des juges, suivies de la pression exercée par des intérêts économiques ou d'autres intérêts spécifiques.

Le tableau de bord affiche une amélioration de l'accessibilité et de l'égalité des sexes. Les États membres fournissent en général un accès en ligne à certaines informations sur leur système judiciaire, et une majorité d'entre eux fournissent des informations destinées aux personnes malvoyantes ou malentendantes, ainsi qu'aux locuteurs non natifs. Les États membres commencent à mettre en place des dispositifs pour les décisions de justice lisibles par machine, même si le degré d'avancement dans la mise en oeuvre de ces dispositifs varie d'un État membre à l'autre. Les décisions rendues dans ce format sont plus faciles d'emploi et plus accessibles pour le grand public. Les États membres ont prévu certaines mesures adaptées aux enfants, par exemple en ce qui concerne les auditions afin que celles-ci répondent à leurs besoins spécifiques. Enfin, bien que les femmes représentent moins de 50 % des juges dans la plupart des cours suprêmes des États membres, les chiffres progressent encore dans la plupart des États membres depuis 2010.

La Commission renforce actuellement son suivi de la situation de l'état de droit dans tous les États membres en s'appuyant sur un nouveau mécanisme européen de protection de l'état de droit. L'édition 2020 du tableau de bord de la justice alimentera le premier rapport annuel sur l'état de droit, qui devrait être publié dans le courant de cette année.

Notes

► (1) *Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE: des progrès constants dans l'efficacité et l'accessibilité des systèmes judiciaires de l'UE, mais un recul dans la manière dont l'indépendance de la justice est perçue dans certains États membres*





COMMANDE PUBLIQUE



Sous-traitance dans les marchés publics : une étude éclairante de l'OECP



L'OECP souhaitait de longue date mener une étude sur la sous-traitance dans les marchés publics, afin d'exploiter pleinement les données issues du recensement, jusqu'alors tournées vers les titulaires de marchés⁽¹⁾, et d'objectiver autant que possible les relations de sous-traitance, qui sont appréciées très différemment selon que l'on est sous-traitant, titulaire ou bien acheteur.

Les aspects statistiques et qualitatifs ne pouvaient être dissociés dans ce cadre : la part de la commande publique réalisée par les TPE/PME directement, en qualité de titulaire, ou indirectement, en qualité de sous-traitant, n'explique rien à elle seule et doit être éclairée par l'analyse des conditions dans lesquelles cette participation s'exerce. C'est pourquoi l'étude OECP⁽²⁾ publiée le 9 juillet dernier comprend – après un bref rappel de l'état du droit – un état des lieux tant sur le plan quantitatif (paramètres de la sous-traitance, poids économique...) que sur le plan des pratiques (rapports contractuels publics et privés).

Afin de réaliser cette étude inédite sur une base la plus large possible, l'OECP a conçu un questionnaire pour interroger les acheteurs et les entreprises sur des thèmes importants de la sous-traitance. Les fédérations professionnelles de tous les secteurs, ainsi que des acheteurs, ont été sollicités pour diffuser le questionnaire en ligne et participer à des entretiens bilatéraux. Le questionnaire a permis de recueillir entre octobre et décembre 2019 plus de 1 300 réponses dont 772 complètes (2/3 d'acheteurs, 1/3 d'entreprises).

Les réponses des participants, associées aux échanges lors des entretiens et à l'analyse documentaire, complétées par la base de données statistique extraite spécialement du recensement, ont constitué le socle de la réflexion et des préconisations formulées.

Des enseignements majeurs peuvent être dégagés, en tenant compte des précautions méthodologiques formulées en introduction des travaux (cf. pages 4 et 5 notamment).

- La sous-traitance est un vecteur important d'activités pour les PME : sur la période 2015/2018, près de 76 % des actes de sous-traitance en nombre (tous acheteurs confondus) sont exécutés par des PME et 66,5 % en valeur. Le principal secteur concerné par la sous-traitance est celui des travaux, très loin devant celui des services.
- La stabilité du cadre juridique relatif à la sous-traitance est appréciée : si la réglementation (issue de la loi de 1975) est globalement bien perçue et connue par les différents acteurs, sa mise en œuvre peut encore soulever des difficultés pratiques (périmètre, modalités de paiement, gestion de l'acte spécial...).
- La sous-traitance se révèle parfois déséquilibrée dans les relations entre titulaire et sous-traitant(s) : si le constat doit rester nuancé, on observe, dans la lignée de rapports parlementaires déjà intervenus en la matière, que la sous-traitance est moins bien perçue par les sous-traitants que par les titulaires et que, malgré les efforts engagés, de mauvaises pratiques subsistent (ex : pression sur les prix et plus généralement sur l'ensemble des modalités financières).

L'OECP, reprenant le riche matériau dégagé par les nombreux échanges avec tous les acteurs de la commande publique, a donc émis un certain nombre de préconisations à l'intention des personnes publiques et des opérateurs économiques (dans le cadre de leurs relations privées). Il faut notamment souligner le rôle de l'acheteur au sein du processus de sous-traitance, dans une logique bien ancrée d'accompagnement des TPE/PME, mais également de sécurisation

des chaînes d'approvisionnement, qui nécessite que les fournisseurs – quel que soit leur rang – soient en mesure d'exécuter les prestations qui leur échoient dans de bonnes conditions.

Le titulaire est par principe libre de réaliser lui-même le marché ou de recourir, partiellement, à des tiers pour ce faire. La sous-traitance est très majoritairement déclarée après notification du marché, ce qui permet au titulaire de disposer d'une marge de manœuvre jusqu'au dernier moment, notamment pour ajuster son plan de charges. Toutefois, différents leviers permettent aux acheteurs de s'assurer en cours de consultation ou d'exécution que la sous-traitance est maîtrisée (ex : détermination en amont des prestations sous-traitables ou non, pondération équilibrée des critères d'attribution, acceptation

des sous-traitants et agrément de leurs conditions de paiement après un contrôle technique et financier effectif, pilotage conjoint des prestations, application de pénalités au titulaire en cas de sous-traitant non déclaré, etc.).

Découvrez l'étude en détail, afin d'appréhender les constats mais également les préconisations, qui ont vocation à contribuer à l'amélioration des relations entre les différents acteurs de la sous-traitance.

N'hésitez pas à faire part de votre retour d'expérience via l'adresse : oece.daj@finances.gouv.fr. Bonne lecture !

Notes

- ▶ (1) *Chiffres clé 2018 de la commande publique par l'OECP*
- ▶ (2) *OECP - Etude sur la sous-traitance dans les marchés publics*



La Commission européenne adopte un livre blanc pour lutter contre les effets de distorsion créés par les subventions étrangères

Le 17 juin 2020, la Commission européenne a adopté un livre blanc relatif à l'établissement de conditions égales pour tous en ce qui concerne les subventions étrangères ⁽¹⁾.

Dans le prolongement de sa communication du 10 mars 2020 intitulée "*Une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe*", le livre blanc propose de nouveaux instruments visant à lutter contre les distorsions de concurrence créées par les subventions étrangères au sein du marché unique. Ces instruments portent sur l'identification des effets de distorsion des subventions étrangères au sein du marché intérieur, la lutte contre les subventions étrangères facilitant l'acquisition d'entreprises de l'Union européenne et la lutte contre les distorsions de concurrence créées par la candidature d'opérateurs économiques bénéficiant de subventions étrangères. Le livre blanc présente également des solutions pour éviter que de telles subventions viennent fausser le processus d'attribution des aides

financières de l'UE.

En matière de marchés publics, le dispositif prévoit l'obligation pour les soumissionnaires, au dessus d'un seuil à déterminer, de notifier à l'acheteur toute contribution financière étrangère dont il serait bénéficiaire. Cette notification serait ensuite transmise à une autorité nationale de contrôle chargée de déterminer si cette aide étrangère constitue une subvention étrangère. Les soumissionnaires bénéficiant de subventions étrangères de nature à fausser la procédure de passation d'un marché public en seraient alors exclus.

Le livre blanc est soumis à consultation publique jusqu'au 23 septembre 2020. À l'issue de cette consultation, la Commission européenne proposera des évolutions législatives afin de lutter contre les effets de distorsion des subventions étrangères dans le marché unique.

Notes

- ▶ (1) *Livre blanc relatif à l'établissement de conditions de concurrence égales pour tous en ce qui concerne les subventions étrangères*



Coopération public-public - Précisions sur les conditions relatives à la coopération et à la poursuite de considérations exclusivement d'intérêt public

En Italie, une taxe sur les véhicules automobiles est perçue par les régions qui peuvent exercer leur compétence en régie ou en confiant un contrat à un opérateur économique.

La société Gestione Fiscalità Locale SpA, spécialisée dans le secteur des services liés à la gestion des taxes sur les véhicules automobiles, qui a remporté un contrat de la région Vénétie en la matière, apprend que, pour la région Campanie, une disposition législative locale permet à l'exécutif local de négocier de gré à gré avec un

établissement public de type administratif un contrat pour la gestion de la taxe et pour diverses activités liées à son application. Ce contrat de trois ans, renouvelable, a un caractère onéreux.

Les circonstances de l'espèce, et notamment le fait que le contrat ait été conclu certes entre deux personnes publiques mais dont l'une se trouve être un établissement public chargé de gérer des services liés à une compétence appartenant à une collectivité publique identifiée, la région, conduit la Cour, saisie d'une question préjudicielle, à

rappeler et préciser dans un arrêt du 30 juin 2020 ⁽¹⁾ les conditions d'une coopération public-public non soumise aux dispositions des directives relatives aux marchés publics et aux concessions.

S'agissant de l'existence d'une coopération, d'une part, chacun des pouvoirs adjudicateurs coopérants doit effectivement avoir une mission de service public dont il doit assurer la prestation ; et d'autre part il doit exister entre elles une coopération spécifique et effective visant à atteindre des objectifs qu'ils ont choisi de partager.

En outre, tous les pouvoirs adjudicateurs parties à l'accord de coopération doivent effectivement participer à la coopération. Cette coopération dans le cadre de leurs missions de service public n'existe pas lorsque l'unique contribution de certains cocontractants se limite à un simple remboursement des frais encourus par un autre pouvoir adjudicateur, notamment quand ce dernier intervient comme un

simple prestataire de services. Toutefois, la coopération peut être caractérisée lorsqu'un des pouvoirs adjudicateurs, sans être directement chargé d'un service public, a pour mission d'exercer de simples activités accessoires à un service public.

Enfin, la Cour précise la portée de la condition selon laquelle le contrat de coopération doit obéir exclusivement à des considérations d'intérêt public. Or dans le cas d'espèce, le montant des sommes versées à l'établissement public pour ses services excèdent largement le simple remboursement des dépenses encourues et dépasse même largement les niveaux de prix pratiqués sur le marché pour des prestations analogues assurées par des entreprises commerciales, marges bénéficiaires incluses. Une telle circonstance conduit la Cour à juger que ce contrat de coopération n'obéit pas exclusivement à des considérations d'intérêt public et n'est donc pas exclu du champ d'application des directives.

Notes

► (1) CJUE 30 juin 2020, *Gestione Fiscalità Locale SpA contre Regione Campania*, Aff C-618-19





Précisions sur les conditions de résiliation et d'indemnisation pour motif d'intérêt général en cas d'irrégularité affectant le contrat

Quelques mois à peine après avoir attribué les 3 lots d'un marché public de fournitures à une même entreprise, un pouvoir adjudicateur réalise que la procédure de passation avait été entachée d'irrégularité. En effet, les spécifications techniques figurant au cahier des charges avaient été formulées de manière trop restrictive, visant les produits d'une marque spécifique sans être assorties de la mention « ou équivalent », contrevenant ainsi aux dispositions du IV de l'article 6 du code des marchés publics alors applicable, aujourd'hui l'article R. 2111-7 du code de la commande publique.

Le Conseil d'État, dans une décision du 10 juillet 2020 ⁽¹⁾, a été conduit à préciser les conditions de résiliation et d'indemnisation dans de telles situations, sur la base des principes posés par sa jurisprudence Béziers I ⁽²⁾, et notamment au regard l'exigence de loyauté et l'objectif de stabilité des relations contractuelles.

Il en va des résiliations unilatérales comme des résiliations par le juge. Si le marché public est entaché d'une irrégularité d'une gravité telle que, s'il était saisi, le juge du contrat pourrait en prononcer la

résiliation voire l'annulation, la personne publique peut, sous réserve de l'exigence de loyauté des relations contractuelles, résilier unilatéralement le contrat sans qu'elle doive saisir au préalable le juge.

Le cocontractant peut alors prétendre, sur un terrain quasi-contractuel, au remboursement de celles de ses dépenses qui ont été utiles à la collectivité envers laquelle il s'était engagé pour la période postérieure à la date d'effet de la résiliation.

Si l'irrégularité du contrat résulte en outre d'une faute de l'administration, il peut aussi prétendre à la réparation du dommage imputable à la faute de l'administration, sous réserve du partage de responsabilités découlant des fautes qu'il aurait pu aussi commettre.

En l'espèce, le Conseil d'État censure partiellement l'arrêt de la cour administrative d'appel pour n'avoir pas recherché si l'acheteur, qui avait rédigé le cahier des charges irrégulier, pouvait bien se prévaloir de ce motif pour prononcer l'annulation.

Notes

- ▶ (1) CE 10 juillet 2020, Société Comptoir Négo Equipements, n° 430864
- ▶ (2) CE Ass. 29 décembre 2009, Commune de Béziers, n° 304802



Voie d'action en annulation du contrat entaché d'un dol ayant vicié le consentement de l'acheteur et conséquences indemnitaires

Dans une autre décision de la même date ⁽¹⁾, le Conseil d'État a, dans les suites de l'affaire d'entente illégale entre plusieurs entreprises du secteur des panneaux de signalisation routière, précisé les conséquences contractuelles et indemnitaires qu'il pouvait être tiré de telles situations.

Lorsqu'un acheteur est ainsi victime de la part de son cocontractant de pratiques anticoncurrentielles, son consentement a été vicié par l'action dolosive dont l'entreprise s'est rendue coupable. Il peut alors saisir le juge de conclusions tendant à l'annulation du marché et aux conséquences qui en découlent, ainsi qu'à la condamnation du cocontractant à réparer le préjudice subi du fait de son comportement

fautif.

En cas d'annulation pour ce motif, le titulaire doit alors restituer toutes les sommes versées par l'acheteur. Cette voie d'action, alternative à celle de l'indemnisation du surcoût sur le fondement de la responsabilité quasi-délictuelle, est plus punitive pour l'entreprise fautive puisque cette dernière peut alors juste prétendre au remboursement des dépenses engagées qui ont été utiles à l'acheteur, à l'exclusion de toute marge bénéficiaire.

L'acheteur peut en outre demander l'indemnisation des autres préjudices subis.

Notes

- ▶ (1) CE 10 juillet 2020, Département de la Seine-Maritime, n° 420045





FINANCES PUBLIQUES



La Cour des comptes évalue les résultats de la sécurité sociale en 2019

Sur la base du rapport de certification des comptes du régime général de sécurité sociale ⁽¹⁾⁽²⁾, la Cour des comptes a présenté les résultats des comptes de la sécurité sociale pour l'année 2019 ⁽³⁾.

La prévision par la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2019 d'un retour à l'équilibre du régime général et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) avec un léger excédent de 0,1 Md€ a été fortement revue à la baisse, avec un déficit de 1,9 Md€ en 2019, contre 1,2 Md€ en 2018. Cette dégradation de 0,7 Md€ contraste avec la diminution du déficit de près de 28 Md€ observée entre 2010 et 2018, soit une baisse de 3 Md€ par an en moyenne.

Elle demeure toutefois plus faible que celle de 3,5 Md€ prévue par la LFSS pour 2020 dans sa partie rectificative. De plus, 0,6 Md€ de remises des entreprises pharmaceutiques enregistrés dans les comptes de 2020 auraient dû être intégrés aux recettes de l'assurance maladie en 2019, si bien que le déficit de 2019 est quasiment identique à celui de 2018.

La progression des dépenses est demeurée rapide malgré un léger infléchissement, avec une augmentation des dépenses de 2,2 % en 2019 contre 2,4 % en 2018. La branche vieillesse du régime général a affiché les dépenses les plus dynamiques avec une augmentation de 2,6 % (+2,9 % en 2018).

Avec un montant provisoire de 200,3 Md€, les dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) ont respecté l'objectif fixé en LFSS pour la dixième année consécutive. Les dépenses ont ainsi augmenté de 2,6 % par rapport à 2018, contre 2,5 % prévus en LFSS 2019. Les dépenses des prestations maladie

et AT-MP (accidents du travail et les maladies professionnelles) hors-ONDAM ont accéléré en 2019 avec une croissance de 1,9 % contre 1,2 % en 2018.

Malgré un effet négatif de 5,4 Md€ sur les recettes du régime général et du FSV dû à des pertes de recettes non compensées, les recettes de la sécurité sociale ont été plus dynamiques que prévu en progressant de 2 % en 2019 après 3,4 % en 2018.

La Cour des comptes souligne que la dette sociale – composée des déficits des branches maladie, famille et vieillesse du régime général et du FSV qui ont été transférés à la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) et ceux dont le financement, à défaut d'un tel transfert, reste assuré par l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) – était pérenne à fin 2019.

La dette a en effet diminué de 13,4 Md€ par rapport à 2018 pour atteindre 114,7 Md€ fin 2019. Cette dynamique est portée par la baisse de la part de la dette portée par la CADES (-16,3 Md€) ; toutefois, la dette financée par l'ACOSS continue de progresser (+2,9 Md€).

Dans une dernière partie, le rapport de la Cour des comptes prévoit une dégradation considérable du solde général du régime général et du FSV en 2020 avec un déficit estimé à 52 Md€, le soit déficit le plus élevé jamais enregistré par la sécurité sociale.

Le rapport de la Cour des comptes sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale sera publié à l'automne 2020.

Notes

- ▶ (1) *Cour des comptes, Certification des comptes 2019 du régime général de sécurité sociale*
- ▶ (2) *Voir à ce sujet l'article de la Lettre de la DAJ n° 296 du 28 mai 2020, « Publication du quatorzième rapport de certification des comptes du régime général de sécurité sociale portant sur l'exercice 2019 »*
- ▶ (3) *Cour des comptes, Rapport « Les résultats de la sécurité sociale en 2019 : l'interruption d'une longue séquence de retour à l'équilibre »*





La Cour des comptes publie un rapport sur la filière du réacteur nucléaire européen à eau pressurisée (EPR)

Dans un rapport publié le 9 juillet 2020, la Cour des comptes s'est penchée sur la filière du réacteur nucléaire européen à eau pressurisée (EPR, pour « *European Pressurized Water Reactor* ») ⁽¹⁾.

Dans un premier chapitre, le rapport revient sur la construction de l'EPR de Flamanville que la Cour considère comme un « *échec opérationnel* ». L'abandon du projet franco-allemand d'EPR en 1998 couplé aux divergences stratégiques survenues entre EDF et Areva avaient déjà créé un contexte incertain et l'insuffisance des études techniques préalables et la perte de compétences sur les chantiers de cette envergure ont conduit à des retards, des problèmes techniques et des surcoûts conséquents dans cette opération.

Aujourd'hui estimée à 187 mois avant prise en compte d'un éventuel impact de la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19, la durée nécessaire à la construction de l'EPR avait initialement été évaluée à 54 mois. Les coûts de construction ont quant à eux été multipliés par 3,3, passant de 4 Md€ en 2008 à 12,4 Md€ en 2019. Sont notamment mis en cause des écarts observés dès 2013 entre les exigences techniques renforcées basées sur le principe « *d'exclusion de rupture* » et la qualité des soudures qui n'ont pas été notifiés à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) avant 2017. La seule réparation des soudures de traversée a entraîné un surcoût de construction de l'ordre de 1,5 Md€. La Cour des comptes relève par ailleurs qu'EDF n'a plus procédé à l'estimation du coût de production de l'électricité par l'EPR de Flamanville depuis 2008.

À cela se sont ajoutées des défaillances dans le pilotage du projet par EDF, que la Cour des comptes attribue notamment à l'implication irrégulière du conseil d'administration d'EDF dans le projet et un manque de dialogue avec ses prestataires. La Cour souligne également l'insuffisance du contrôle exercé par les administrations de tutelle, qui n'ont pas réalisé d'évaluation de la rentabilité socio-économique du projet, ni de l'impact des problèmes rencontrés dans sa réalisation.

La situation financière du secteur du nucléaire civil se trouve aujourd'hui menacée du fait des réclamations en cours ou potentielles d'EDF à l'encontre d'Areva SA, en particulier du fait des soudures défectueuses. Or, la filière a déjà bénéficié de soutiens publics significatifs à l'occasion de la restructuration du groupe Areva, si bien que tout nouveau soutien public est en principe exclu jusqu'en 2029 en application du principe de droit communautaire de non-réurrence des aides d'État. Cette opération a en effet nécessité une recapitalisation à hauteur de 4,5 Md€ (2 Md€ à destination d'Areva SA et 2,5 Md€ pour Orano) ajoutés aux 3 Md€ d'apports en capital versés à EDF lors de la reprise de l'activité réacteurs de Framatome.

Le second chapitre du rapport met en exergue des difficultés similaires rencontrées par la filière nucléaire française dans ses projets de construction d'EPR à l'international. Si la mise en service des réacteurs EPR chinois de Taishan 1 et Taishan 2 a été réalisée avec succès, elle a eu lieu avec cinq ans de retard et un surcoût représentant 60% du montant initialement prévu. Les retards et les surcoûts accumulés sur le chantier du réacteur d'Olkiluoto 3 (OL3)

en Finlande auraient « *fortement contribué aux graves difficultés rencontrées par l'ancien groupe Areva* », conduisant à sa restructuration.

La Cour examine enfin le choix d'EDF de construire en France une série de réacteurs dits « EPR2 », qui privilégie l'innovation et s'éloigne ainsi de la démarche d'optimisation de la technologie de l'EPR appuyée sur le retour d'expérience. Le gain financier par rapport à un EPR du même type que celui de Flamanville réalisé dans de bonnes conditions serait potentiellement limité. Le rapport note que l'estimation par EDF d'un coût de 46 Md€ pour trois paires de réacteurs EPR nouveau modèle ne repose que sur des données partielles et pourrait être consolidée. De nouveaux modes de financement de ces EPR2 – dont dépend en grande partie le coût du kWh produit – devront être mis en place sur la base d'une analyse complète du mix électrique à l'horizon 2050.

À l'issue de son rapport, la Cour des comptes a formulé des préconisations relatives à la conduite des grands chantiers :

1. Reconsidérer la notion d'architecte ensemble en séparant les fonctions de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre ;
2. Intégrer aux contrats des dispositions partageant le risque de construction entre le maître d'ouvrage et les prestataires et les intéressant à la tenue du planning de réalisation des travaux ;
3. Assurer une revue semestrielle des projets stratégiques et des risques qui y sont associés, au sein du conseil d'administration d'EDF ;
4. S'assurer que les responsables de grands projets aient autorité sur les moyens, notamment d'ingénierie, nécessaires à leur réalisation ;
5. Décliner dans un référentiel commun les modalités d'application du principe d'exclusion de rupture afin de clarifier les conséquences industrielles des spécifications concernées.

Des recommandations relatives à la préparation des décisions à venir sont également présentées :

6. Calculer la rentabilité prévisionnelle du réacteur de Flamanville 3 et de l'EPR2 et en assurer le suivi ;
7. Définir, avant l'engagement des projets internationaux, leurs niveaux de risques et de rentabilité attendue ainsi que leurs conditions de financement et s'y conformer ;
8. Conduire un exercice de retour d'expérience complet sur tous les EPR construits ou en construction en France et à l'étranger, avec l'ensemble des acteurs concernés, préalablement au lancement d'un éventuel chantier de nouveaux réacteurs électronucléaires ;
9. Prolonger jusqu'en 2050, la planification du mix électrique préalablement à la décision de lancement d'un éventuel chantier de nouveaux réacteurs électronucléaires.

Notes

- (1) *Cour des comptes, Rapport sur la filière EPR*





Le Tribunal de l'Union européenne annule la décision de la Commission européenne condamnant Apple à rembourser 13 milliards d'impôts impayés à l'Irlande

Par un arrêt du 15 juillet 2020 dans les affaires T-778/16, Irlande/Commission et T-892/16, Apple Sales International (ASI) et Apple Operations Europe (AOE)/Commission, le Tribunal de l'Union européenne a annulé une décision de la Commission européenne condamnant Apple à restituer à l'Irlande près de 13 milliards d'euros d'avantages fiscaux qui auraient été accordés illégalement ⁽¹⁾⁽²⁾.

Cette décision de la Commission du 30 août 2016 ⁽³⁾ portait sur deux décisions fiscales anticipatives, ou « *ruling fiscaux* », adoptées par les autorités fiscales irlandaises le 29 janvier 1991 et le 23 mai 2007 à l'égard des sociétés ASI et AOE faisant partie du groupe Apple. La Commission européenne avait alors considéré que les *rulings* fiscaux contestés procuraient à ces sociétés un avantage de nature à renforcer leur position concurrentielle en réduisant les charges qu'elles auraient normalement dû supporter, et qu'ils constituaient des aides d'État illégales au regard du droit européen dès lors qu'ils n'avaient pas été préalablement notifiés. Par conséquent, la Commission a exigé la restitution à l'Irlande des aides octroyées pour un montant qu'elle avait évalué à 13 milliards d'euros.

Contestée par l'Irlande et par les sociétés ASI et AOE, la décision de la Commission a été annulée par le Tribunal de l'Union européenne, l'existence d'un avantage sélectif faussant ou menaçant de fausser la concurrence au sens de l'article 107, paragraphe 1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ⁽⁴⁾ n'ayant pas été démontrée par la Commission.

Le Tribunal a en effet jugé que c'est à tort que la Commission, au titre de son raisonnement principal, a considéré qu'en ayant attribué les bénéfices d'utilisation des licences de propriété intellectuelle d'Apple aux sociétés ASI et AOE plutôt qu'à leurs succursales irlandaises, les autorités fiscales irlandaises auraient procuré un avantage aux deux sociétés sous la forme d'une réduction de leurs bénéfices annuels imposables.

L'arrêt du Tribunal est susceptible d'appel devant la Cour de justice de l'Union européenne.

Notes

- ▶ (1) *Tribunal de l'Union européenne, Arrêt dans les affaires T-778/16, Irlande/Commission et T-892/16, Apple Sales International et Apple Operations Europe/Commission*
- ▶ (2) *Communiqué de presse du Tribunal de l'Union européenne n° 90/20, Le Tribunal de l'Union européenne annule la décision de la Commission sur des rulings fiscaux irlandais en faveur d'Apple*
- ▶ (3) *Décision (UE) 2017/1283 de la Commission, du 30 août 2016, concernant l'aide d'État SA.38373 (2014/C) (ex 2014/NN) (ex 2014/CP) octroyée par l'Irlande en faveur d'Apple*
- ▶ (4) *Article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*



Communication de la Commission européenne sur un plan d'action pour une fiscalité équitable et simplifiée à l'appui de la stratégie de relance

Le 15 juillet 2020, la Commission européenne a présenté un plan d'action pour une fiscalité équitable à l'appui de la stratégie de relance ⁽¹⁾⁽²⁾. Ce paquet fiscal ⁽³⁾ est constitué de plusieurs initiatives.

La Commission propose de réaligner les droits d'imposition sur la création de valeur et de fixer un niveau minimal d'imposition effective des bénéfices des entreprises.

Elle présente une proposition législative concernant la révision de la directive relative à la coopération administrative (DAC 7) pour étendre les règles de l'Union européenne (UE) en matière de transparence fiscale aux plateformes numériques. Un échange automatique d'informations sera instauré entre les administrations fiscales des États membres sur les recettes et revenus générés par les vendeurs sur les plates-formes numériques afin que ceux qui gagnent de l'argent en vendant des biens ou des services sur des plateformes paient aussi leur part d'impôts. La proposition entend également renforcer la lutte contre les pratiques fiscales abusives, par exemple en menant des audits fiscaux conjoints.

La Commission européenne propose une réforme du code de conduite, qui porte sur la concurrence fiscale et la lutte contre les pratiques fiscales dommageables au sein de l'UE. Elle recommande de réviser la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs, et une aide aux pays en développement pour améliorer leur gouvernance fiscale.

De plus, elle souhaite la révision de la directive sur la taxation du tabac et des directives sur la taxation de l'alcool ainsi que de la disposition relative aux acquisitions transfrontières par des particuliers figurant dans la directive horizontale sur les droits d'accise afin de mieux contribuer aux objectifs de santé publique et de lutter contre la fraude fiscale.

Enfin, la Commission évoque à nouveau l'idée de contourner la règle de l'unanimité pour adopter la législation fiscale au niveau européen : en effet à l'exception de la fiscalité et de la protection sociale qui requièrent un vote à l'unanimité des États membres, la législation est en principe décidée à la majorité qualifiée des États membres et le Parlement européen intervient comme co-législateur. Dans la

procédure législative ordinaire, la majorité qualifiée doit rassembler 65 % de la population.
au moins 55 % des États membres (soit un minimum de 16 États) et

Notes

- ▶ (1) *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil : Un plan d'action pour une fiscalité équitable et simplifiée à l'appui de la stratégie de relance*
- ▶ (2) *Annexe de la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil : Un plan d'action pour une fiscalité équitable et simplifiée à l'appui de la stratégie de relance*
- ▶ (3) *Paquet « fiscalité équitable » de la Commission européenne*


Sommaire

À lire également !

- ▶ [Publication des données de la performance 2020](#)


Sommaire



MARCHÉS



Publication d'une note du Conseil d'analyse économique sur la stratégie économique face à la crise

Le Conseil d'analyse économique (CAE) a publié, en juillet 2020, une note sur la stratégie économique face à la crise ⁽¹⁾.

Les mesures de confinement mises en place du 17 mars au 11 mai 2020 pour répondre à la pandémie de Covid-19 ont conduit à « une chute brutale de l'activité économique sans précédent en temps de paix ». Cette crise s'est traduite par un choc de l'offre, c'est-à-dire une réduction de la capacité de l'économie à produire des biens et des services, à prix donnés et également un choc de la demande, à savoir une réduction de la capacité ou la volonté des consommateurs d'acheter des biens et des services. Le choc récessif a été particulièrement fort en France, où la chute du PIB serait de 5,3 % pour le premier trimestre, soit plus du double de la récession allemande (-2,2 %). Il s'explique principalement par l'intensité du confinement.

Les ménages ont bénéficié d'une protection efficace essentiellement due au dispositif de l'activité partielle. En moyenne, ils n'ont vu leur revenu chuter que de 5 % pendant les huit semaines de confinement, alors que le revenu national baissait de près d'un tiers. Même si la situation n'est pas homogène au sein des ménages, ils disposent globalement d'un excès d'épargne estimé à 55 milliards d'euros. L'enjeu de politique économique est d'éviter que l'épargne involontaire accumulée pendant le confinement se transforme en épargne de précaution et non en consommation.

La situation financière des entreprises s'est fortement détériorée, avec une perte de revenu estimée à 54 milliards entre mi-mars et mi-juillet. Les outils de soutien à la liquidité des entreprises ont été efficaces. « Le volume des prêts garantis par l'État (PGE) effectivement accordés (105 milliards au 26 juin) est plus élevé que

dans les autres grands pays européens à l'exception de l'Espagne. S'y ajoutent 5 milliards de transferts au titre du Fonds de solidarité et 34 milliards de reports d'échéances fiscales et sociales ». En dépit de ces mesures, le nombre de faillites pourrait fortement augmenter de 60 à 80 % d'ici la fin de l'année, notamment en raison du double risque auquel elles font face : macroéconomique d'un côté, pesant sur leur perspective de demande et financier de l'autre, pesant sur leur solvabilité.

Dans le cadre du plan de relance, afin d'éviter que le choc transitoire devienne persistant du fait d'une dégradation trop forte de l'emploi et de la disparition d'entreprises, le conseil d'analyse économique recommande « de soutenir l'emploi via des aides pour les embauches concentrées sur les bas salaires et plus généreuses pour les jeunes, et de mettre en place un bouclier anti-faillite ciblé sur les secteurs et entreprises en difficulté. Des mesures de soutien au pouvoir d'achat sont également nécessaires, ciblées sur les ménages les plus modestes qui ont la plus forte propension à consommer. La crise sanitaire induit aussi un réexamen des priorités collectives qui justifie de nouveaux investissements, du fait notamment des enjeux environnementaux, de souveraineté économique à l'échelle de l'Europe, de la numérisation et d'un effort accru en faveur de la santé ».

L'estimation du plan de relance nécessaire représenterait un coût budgétaire équivalent à 2 points de PIB (hors des mesures de liquidité et aides européennes). Les taux d'intérêt bas, et la faible probabilité d'une remontée de ceux-ci à moyen terme, rendent ce plan soutenable pour les finances publiques. Il est toutefois recommandé à l'État de s'assurer contre ce risque de remontée des taux en augmentant la maturité de ses emprunts.

Notes

► (1) Conseil d'analyse économique, *Une stratégie économique face à la crise*





Accord sur un projet de directive relative aux actions représentatives dans le domaine de la protection des intérêts collectifs des consommateurs

En avril 2018, la Commission européenne a lancé une nouvelle donne pour les consommateurs ⁽¹⁾ pour renforcer la protection des consommateurs dans l'Union européenne (UE). Elle inclut des droits renforcés pour les consommateurs en ligne, des outils pour faire respecter les droits et les compensations, des sanctions en cas de violation de la législation européenne de protection des consommateurs et de meilleures conditions commerciales.

Dans ce cadre, les ambassadeurs des pays de l'UE ont approuvé ⁽²⁾, le 30 juin 2020, l'accord conclu entre la présidence croate du Conseil et le Parlement européen sur un projet de directive relative aux actions représentatives dans le domaine de la protection des intérêts collectifs des consommateurs.

Ces nouvelles règles introduiront un modèle harmonisé d'action collective dans tous les États membres, c'est-à-dire la possibilité pour un groupe de consommateurs ayant subi le même préjudice de la part d'un professionnel de saisir les tribunaux de manière collective pour obtenir réparation.

Le texte du projet de directive parvient à un équilibre entre la protection légitime des intérêts des consommateurs et la nécessité de la sécurité juridique pour les entreprises. Ses principales dispositions sont les suivantes :

- La création d'au moins une procédure d'action représentative pour les mesures d'injonction et de réparation à la disposition des consommateurs dans chaque État membre, permettant une action représentative aux niveaux européen et national ;
- Les entités qualifiées (associations ou organismes publics) seront habilitées et soutenues financièrement pour lancer des actions d'injonction et de réparation au nom de groupes de consommateurs et garantiront l'accès des consommateurs à la justice. Pour les cas transfrontaliers,

les entités pour être qualifiées devront démontrer 12 mois d'activité en faveur de la protection des consommateurs, avoir un caractère non lucratif et garantir leur indépendance vis-à-vis des tiers dont les intérêts économiques s'opposent à ceux des consommateurs. Pour les actions nationales, les États membres fixeront eux-mêmes les critères de qualification en cohérence avec les objectifs de la directive. Ces critères pourront être identiques à ceux des actions transfrontalières ;

- Les règles instaurent un équilibre entre l'accès à la justice et la protection des entreprises contre les recours abusifs grâce à l'introduction par le Parlement du principe « perdant payeur », qui garantit que la partie perdante paye les frais de procédure de la partie gagnante. De même, les tribunaux et les autorités administratives pourront décider de rejeter les affaires manifestement infondées au stade le plus précoce possible du recours ;
- La Commission devra évaluer l'opportunité de créer un médiateur européen pour les recours collectifs afin de traiter les actions représentatives transfrontalières au niveau de l'Union.

La possibilité de recours collectif s'appliquera à la protection des données, les services financiers, les voyages et le tourisme, l'énergie, les télécommunications, l'environnement et la santé mais aussi, en plus de la législation générale de protection des consommateurs, les droits des passagers aériens et ferroviaires.

Il appartient désormais au Parlement dans son ensemble et au Conseil de l'UE d'approuver l'accord politique. La directive entrera en vigueur 20 jours après sa publication au Journal officiel de l'UE. Les États membres auront alors 24 mois pour transposer la directive dans leur législation nationale, et six mois supplémentaires pour la faire appliquer.

Notes

- ▶ (1) *Une nouvelle donne pour les consommateurs : la Commission renforce les droits des consommateurs et leur application dans l'UE*
- ▶ (2) *Conseil de l'UE, Les consommateurs de l'UE obtiennent un accès au recours collectif*



À lire également !

- ▶ Assemblée nationale – Rapport sur les plateformes numériques
- ▶ DGTTrésor - Trésor-Éco n° 262 - Effets économiques du changement
- ▶ Décret n° 2020-858 du 10 juillet 2020 relatif aux prix de vente des gels et solutions hydro-alcooliques et des masques de type ou de forme chirurgicale à usage unique





ENTREPRISES



Publication du bilan des actions menées par le médiateur des entreprises en temps de crise

Le Médiateur des entreprises⁽¹⁾, placé auprès du ministre de l'économie et des finances et de la relance, vient en aide aux entreprises et aux organisations publiques afin de résoudre gratuitement leurs éventuels litiges via la médiation et, plus largement, faire évoluer les comportements d'achats, dans le souci de rééquilibrer les relations clients fournisseurs, au service de l'économie.

Dans un communiqué de presse du 1^{er} juillet 2020⁽²⁾, le Médiateur des entreprises a présenté le bilan de ses actions menées en temps de crise et « *les perspectives pour construire des relations basées sur la confiance, le dialogue et la solidarité* ».

La médiation des entreprises fait partie des dispositifs mis en avant par le Gouvernement pour soutenir les entreprises face à la crise engendrée par l'épidémie de la Covid-19. En plus de ses activités traditionnelles, ce médiateur a répondu aux très nombreuses sollicitations d'entreprises concernant le comportement à adopter avec leurs partenaires commerciaux ou encore a orienté leurs demandes vers les services compétents dans le cadre des mesures de soutien.

Entre le 16 mars et le 16 juin 2020, le Médiateur des entreprises a reçu plus de 5000 sollicitations et demandes de médiations, ainsi son activité a été multipliée par 10 au plus fort de la crise. « *Ces sollicitations ont émané en particulier des secteurs les plus touchés par la crise comme l'hôtellerie-restauration (15,5 %), le commerce (14,2 %), le BTP/matériaux de construction (9,4 %) ou encore les services aux particuliers (8,6 %). Enfin, 98 % des saisines provenaient des TPE/PME, public cible du Médiateur des entreprises* ».

Avec 50 % des cas, les délais de paiement arrivent en tête des problématiques les plus traitées, viennent ensuite celles relatives aux

pratiques déloyales dans les relations contractuelles, puis les pénalités de retard alors que les entreprises n'étaient pas en mesure de livrer dans les délais leurs clients. Le paiement des loyers en raison d'une perte d'activité brutale non anticipée est une nouvelle problématique qui est apparue durant la crise et qui représente environ 10 % des cas traités par le Médiateur des entreprises.

Le Médiateur des entreprises a lancé la campagne #DefiEntreprisesSolidaires sur les réseaux sociaux pour mettre en avant les actions et initiatives solidaires nées durant la crise. Cette campagne a été soutenue par de nombreux partenaires (organisations professionnelles, associations, entreprises) et aspire à devenir un mouvement pérenne.

L'expérimentation, d'une durée de 3 ans, de médiation étendue à tous les litiges entre entreprises et administrations, introduite par l'article 36 de la loi ESSOC⁽³⁾, sera mise en place dans deux nouveaux territoires : la Martinique et la Réunion.

Le médiateur des entreprises étend son champ d'action aux différends entre entreprises du BTP et administrations susceptibles d'intervenir dans la prise en charge des surcoûts liés à la crise sanitaire dans les marchés publics de travaux.

Il continuera de promouvoir auprès de l'ensemble des acteurs économiques l'affacturage inversé collaboratif afin que cet outil de renforcement de la trésorerie des TPE et PME soit mis en oeuvre le plus largement par les acteurs publics comme privés.

Enfin, le médiateur des entreprises appelle notamment « *les donneurs publics et privés à ne pas attendre la rentrée pour lancer les commandes et les appels d'offres afin d'éviter une prolongation de la période de faible activité pour les TPE-PME pendant l'été* ».

Notes

- ▶ (1) Site internet du Médiateur des entreprises
- ▶ (2) Le Médiateur des entreprises en temps de crise : bilan des actions menées et perspectives pour construire des relations basées sur la confiance, le dialogue et la solidarité
- ▶ (3) Article 36 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance





Publication d'une étude de France stratégie sur les spécificités des cadres d'aujourd'hui

France stratégie a publié, le 2 juillet 2020, une note de synthèse intitulée « *Les cadres aujourd'hui : quelles spécificités ?* »⁽¹⁾. Elle agrège les données issues de son étude statistique sur la catégorie socioprofessionnelle des cadres au sens large⁽²⁾ et de son étude juridique sur la notion de cadre telle que définie par la législation et les textes conventionnels⁽³⁾. L'objectif est de clarifier la question de l'identité des cadres : représentent-ils une catégorie spécifique avec des caractéristiques communes, distinctes de celles des autres salariés ?

En premier lieu, la note constate que les cadres forment une « *catégorie aux contours flous et aux frontières qui s'estompent* ». En tant que profession et catégorie socioprofessionnelle (PCS) dénombrée par la statistique publique, « *les cadres et professions intellectuelles supérieures* » regroupant les cadres salariés du privé, du public et les professions libérales sont passés de 3,6 millions en 2003 à plus de 4,6 millions en 2016 en France métropolitaine.

Or, il n'existe pas de définition juridique commune de la catégorie des cadres. Il revient à chaque branche professionnelle de fixer la sienne selon des critères propres et selon des modalités variables, au sein des accords de classification des emplois. Les cadres sont définis par la nature de leur emploi et par les compétences attendues.

Les différences entre cadres et non-cadres semblent s'affaiblir dans les conditions d'exercice de leur emploi. Ainsi le fait d'encadrer ou non des salariés n'apparaît plus comme un critère central de caractérisation des cadres : « *tous les cadres n'encadrent pas – notamment les cadres experts et tous les encadrants, « managers » d'équipe au sens large, ne sont pas forcément des cadres statutairement* ». La fonction d'encadrement, au sens de supervision, reste toutefois l'activité principale ou secondaire des cadres. « *En 2016, 68 % des cadres salariés d'entreprise supervisent le travail d'autres salariés (contre 34 % pour les non-cadres), mais seuls 34 % des cadres font de cet encadrement leur activité principale (et 10,5 % des non-cadres)* ». L'autonomie et la responsabilité sont traditionnellement associées à la notion de cadre, or ces caractéristiques semblent moins distinctives ces dernières années. En effet, « *les marges d'autonomie – mesurées par la capacité à régler seul des problèmes ou à s'affranchir de délais reculent pour tous les salariés depuis 1998 et les cadres constituent la catégorie relativement la plus touchée* ». La différence entre cadres et non cadres se réduit également en ce qui concerne leur responsabilité financière.

En outre, l'analyse de la situation juridique des cadres du secteur privé à partir des différentes conventions collectives permet de constater une faible différenciation concernant les règles du contrat de travail, notamment en ce qui concerne la durée des périodes d'essai ou encore les durées de préavis de licenciement. Cette faible différenciation s'explique par le débat juridique sur la notion d'égalité de traitement entre salariés.

En second lieu, la note souligne que des caractéristiques sociodémographiques et des conditions de travail restent spécifiques à la catégorie des cadres. Ainsi les cadres constituent une catégorie plus âgée en moyenne (43,7 ans) que les autres salariés (41,8 ans). Elle est aussi plus mixte, la part des hommes représente les deux-tiers des cadres du privé en 2016. Cette répartition est plus équilibrée que pour d'autres catégories socioprofessionnelles : les ouvriers restent une catégorie très largement masculine (80 % d'hommes) à l'inverse des employés (76 % de femmes).

Dans un contexte d'élévation générale des qualifications, le diplôme reste un facteur très distinctif de la catégorie des cadres. Être diplômé de niveau bac +5 accroît très fortement la probabilité d'accéder quasi directement au statut cadre. Être diplômé de niveau bac +2 ou +3 accroît également la probabilité d'être cadre, par rapport à une personne de niveau bac, mais dans une proportion nettement moindre.

« *Du point de vue de la situation dans l'emploi, les cadres se démarquent toujours autant par leur statut d'emploi et par la stabilité de leur emploi. En 2016 comme en 2003, environ 97 % des cadres du privé déclarent être en contrat à durée indéterminée, alors que ce n'est le cas que pour 73,7 % des non-cadres* ».

L'intensité du travail est un marqueur fort pour distinguer cadres et non-cadres. S'ils comptabilisent un nombre moyen d'heures de travail plus important que les non-cadres, ils ont une plus grande maîtrise de leurs horaires. Ainsi, en 2013, 42 % des cadres déclarent déterminer eux-mêmes leurs horaires, contre seulement 14 % pour l'ensemble des salariés. Les cadres se distinguent par une propension à une grande perméabilité entre sphère professionnelle et privée. « *En 2016, 59 % des cadres d'entreprise déclarent emporter régulièrement du travail à la maison, contre 28 % des professions intermédiaires ou 12 % des employés* ». Ils subissent une pression plus forte, notamment en termes d'intensité du travail et de charge mentale (c'est-à-dire le sentiment de travailler souvent sous pression ou de devoir penser à trop de choses à la fois), qui peuvent se trouver renforcées par un usage intensif du télétravail.

Enfin, la rémunération demeure un marqueur important mais un peu moins prégnant de distinction entre cadres et non-cadres. Ainsi « *la rémunération moyenne mensuelle nette des cadres salariés à temps complet (public et privé) est environ le double de celle des non-cadres depuis quinze ans* ». Les salaires effectifs des cadres sont en général moins déterminés par les salaires conventionnels de branche que ceux des non-cadres, leur latitude de négociation est plus grande. De même, ils sont davantage concernés par l'individualisation des revalorisations salariales ou par diverses formes de rémunérations variables, et ils bénéficient davantage des dispositifs d'épargne salariale.

Notes

- ▶ (1) France stratégie, *Les cadres aujourd'hui : quelles spécificités ? étude juridique et étude statistique*
- ▶ (2) France Stratégie, *Quelle évolution des cadres depuis vingt ans ? Analyse portant sur la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures*
- ▶ (3) France stratégie, *Les cadres et l'emploi. Aspects légaux, conventionnels et statistiques*



Publication d'un guide de prévention pour un déconfinement réussi et une reprise d'activité sans arnaques

Les services de l'État et les autorités de contrôle se sont associés dès le mois d'avril 2020, à l'initiative du ministère de l'économie et des finances, au sein d'une « *Task-Force de lutte contre les fraudes et escroqueries* » pour renforcer la protection des personnes et des entreprises. Elle mutualise les compétences des services du ministère de l'Intérieur, des ministères économiques et financiers, du ministère de la justice, du ministère de l'agriculture, des autorités de contrôle du secteur financier- l'Autorité des marchés financiers (AMF) et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) - de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL), ainsi que de l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI).

Afin de « *faciliter un déconfinement réussi et une reprise d'activité sans arnaques* », la Task-Force nationale a élaboré un guide de

prévention ⁽¹⁾ publié le 2 juillet 2020. Ce guide est composé de fiches préventives d'identification des principales fraudes : arnaques aux achats en ligne, besoin de Gel Hydro Alcoolique, épargne, crédits, faux ordres de virement, hameçonnage, appels frauduleux aux dons, les fraudes aux réparations, vol de coordonnées bancaires et rançongiciels (*ransomwares*).

Chacune des fiches détaille la façon d'identifier le risque visé, les moyens à mettre en œuvre pour s'en protéger, ainsi que les démarches à accomplir dans le cas où des personnes ou des entreprises seraient victimes de telles escroqueries. Sont indiquées, pour effectuer ces démarches, les coordonnées de sites ou des numéros d'appel, comme ceux de INFO ESCROQUERIE, ou cybermalveillance.gouv.fr, ou bien encore la DGCCRF ⁽²⁾.

Notes

- ▶ (1) *Gouvernement, Guide de prévention pour un déconfinement réussi et une reprise d'activité sans arnaques*
- ▶ (2) *Contact DGCCRF*





QUESTIONS SOCIALES



Décret n° 2020-851 du 2 juillet 2020 portant réforme des congés bonifiés dans la fonction publique

Le décret n° 2020-851 du 2 juillet 2020 publié au Journal officiel du 4 juillet 2020 réforme les congés bonifiés dans la fonction publique. Ce congé est ouvert aux fonctionnaires titulaires et aux fonctionnaires stagiaires qui exercent leurs fonctions outre-mer au sens du décret n° 78-399 du 20 mars 1978 ⁽¹⁾, en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon et dont le centre des intérêts moraux et matériels ⁽²⁾ est situé soit sur le territoire européen de la France, soit dans une autre des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution ou en Nouvelle-Calédonie.

Sont également concernés, les fonctionnaires exerçant outre-mer et dont le lieu de résidence habituelle est situé dans une collectivité outre-mer ou encore les fonctionnaires exerçant sur le territoire européen de la France et dont le lieu de résidence habituelle est situé Outre-mer.

Le fonctionnaire qui demande à bénéficier d'un congé bonifié doit justifier du lieu d'implantation de sa résidence habituelle. La preuve de la déclaration du lieu où se trouve le centre de ses intérêts moraux et matériels peut être apportée par tout moyen. Le droit du fonctionnaire à bénéficier du régime des congés bonifiés s'apprécie sur la base d'un faisceau d'indices notamment le domicile de ses père et mère, son domicile à l'entrée dans l'administration, la fréquence des demandes de mutation.

Aux termes de la circulaire du 16 août 1978, la durée du congé bonifié (35 jours calendaires de congés annuels plus 30 jours calendaires de bonification, soit 65 jours) est incluse dans la computation de la durée minimale.

Afin de limiter la désorganisation des services liée à ces absences prolongées, la réforme met fin à la bonification de 30 jours dont bénéficiaient les fonctionnaires des trois versants originaires d'Outre-mer (ou inversement) mais accorde en contrepartie un remboursement des frais de transport tous les deux ans au lieu de tous les trois ans.

L'agent sera désormais libre de fixer la durée de son congé bonifié dans une limite fixée à 31 jours consécutifs, calculés entre la date d'arrivée sur le territoire ou l'agent dispose de centre des intérêts moraux et matériels et la date de départ vers le territoire où l'agent exerce ses fonctions.

Sont désormais concernés : les magistrats, les fonctionnaires des trois versants de la fonction publique et les agents publics recrutés en contrat à durée indéterminée dans les services de l'État (administrations mentionnées à l'article 2 de la loi du 11 janvier 1984) qui exercent leurs fonctions outre-mer.

Les frais de voyage de ces congés bonifiés sont intégralement pris en charge par l'État pour l'agent bénéficiaire, pour chaque enfant et pour le conjoint, le concubin ou le partenaire d'un Pacs. L'agent peut bénéficier de cette prise en charge dans un délai de douze mois à compter de l'ouverture de son droit à congé bonifié.

L'arrêté du 2 juillet 2020 ⁽⁴⁾ complétant le décret du 2 juillet fixe à 18 552 euros bruts par an le plafond de cette prise en charge pour les magistrats, les fonctionnaires civils de l'État et les agents publics de l'État en CDI.

S'agissant de la fréquence des congés, actuellement fixée à 36 mois, la condition de durée de service pour l'ouverture du droit à une prise en charge des frais de transport est réduite à 24 mois. La disposition qui prévoyait que la durée minimale de service soit portée à 60 mois pour les personnels exerçant leurs fonctions dans le département d'Outre-mer où ils ont leur résidence habituelle est supprimée ainsi que la dérogation prévue - "prise en charge de leurs frais de voyage de congé dès le premier jour des grandes vacances scolaires ou universitaires de la troisième ou de la cinquième année scolaire ou universitaire de services consécutifs" - pour les personnels des établissements d'enseignement et des centres de formation scolaires ou universitaires.

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 5 juillet.

Notes

- ▶ (1) Décret n° 78-399 du 20 mars 1978 relatif à la prise en charge des frais de voyage du congé bonifié accordé aux magistrats, aux fonctionnaires civils de l'Etat et aux agents publics de l'Etat recrutés en contrat à durée indéterminée
- ▶ (2) Définition par la jurisprudence des centres d'intérêts matériels et moraux : le lieu de naissance, le lieu de résidence des membres de sa famille, leur degré de parenté, le lieu où le fonctionnaire est propriétaire ou locataire, son domicile avant son entrée dans l'administration, son inscription sur les listes électorales.
- ▶ (3) Décret n° 2020-851 du 2 juillet 2020 portant réforme des congés bonifiés dans la fonction publique
- ▶ (4) Arrêté du 2 juillet 2020 fixant le plafond prévu par l'article 5 du décret n° 78-399 du 20 mars 1978 relatif à la prise en charge des frais de voyage du congé bonifié accordé aux magistrats, aux fonctionnaires civils de l'Etat et aux agents publics de l'Etat recrutés en contrat à durée indéterminée



CE 29 juin 2020, n° 423996 : Le Conseil d'État précise l'application de la protection fonctionnelle à des conflits entre un agent et son supérieur hiérarchique

Par une décision du 29 juin 2020, n° 423996, le Conseil d'État précise le champ d'application de la protection fonctionnelle en matière de différends entre un agent public et l'un de ses supérieurs hiérarchiques : « *Si la protection fonctionnelle résultant d'un principe général du droit n'est pas applicable aux différends susceptibles de survenir, dans le cadre du service, entre un agent public et l'un de ses supérieurs hiérarchiques, il en va différemment lorsque les actes du supérieur hiérarchique sont, par leur nature ou leur gravité, insusceptibles de se rattacher à l'exercice normal du pouvoir hiérarchique* »⁽¹⁾.

Le régime de la protection fonctionnelle, prévu à l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, met à la charge de tout employeur public la triple obligation de couvrir les condamnations civiles prononcées contre l'agent lorsqu'aucune faute personnelle détachable du service ne lui est imputable, de lui accorder sa protection dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales, sauf s'il a commis une faute personnelle, et, à moins qu'un motif d'intérêt général ne s'y oppose, de le protéger contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont il est l'objet (CE 8 juin 2011, n° 312700). Le Conseil d'État a même ajouté une quatrième obligation : celle de rechercher les modalités de protection les plus appropriées pour mettre fin aux attaques dont l'agent fait l'objet en fonction des circonstances (CE 21 févr. 1996, n° 155915).

En l'espèce, une très vive altercation verbale et physique est intervenue dans les couloirs d'un centre hospitalier entre un praticien et son directeur. Cet incident a donné lieu au dépôt de plaintes mutuelles, et le praticien hospitalier a présenté une demande de protection fonctionnelle sur le fondement de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Cette demande a été refusée par le directeur de l'établissement, qui se trouvait être à la fois l'autorité compétente pour statuer sur cette demande, et la personne mise en cause personnellement par l'agent.

Les premiers juges du tribunal administratif de Saint-Martin ont annulé la décision de refus d'octroi de protection fonctionnelle, au motif que le principe général d'impartialité fait obstacle à ce que le directeur de l'établissement puisse statuer sur une demande qui le met personnellement en cause. Par un arrêt du 10 juillet 2018, la cour administrative d'appel de Bordeaux a annulé le jugement du tribunal, en considérant qu'un agent public ne peut utilement se prévaloir d'un tel principe à l'encontre d'une décision prise à son encontre par une autorité administrative dans l'exercice de son pouvoir hiérarchique (CAA Bordeaux, 10 juill. 2018, n° 16BX00550 et 17BX00350).

Saisi du pourvoi, le Conseil d'État devait d'abord déterminer si un

agent public peut utilement se prévaloir du principe général d'impartialité, tel que rappelé par l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983, à l'encontre d'une décision défavorable prise par son autorité hiérarchique. La question présente un intérêt considérable puisque jusqu'ici, le devoir d'impartialité des agents publics s'entendait avant tout, en tant que corolaire du principe d'égalité devant le service public, comme l'obligation de respecter une stricte égalité de traitement entre les différents usagers et leurs demandes, et n'avait pas spécialement vocation à régler les rapports internes entre les agents publics. Si ce n'est évidemment en matière de sélection de candidatures par l'organisme collégial compétent, ou bien dans le champ particulier du droit disciplinaire (CE 7 févr. 2003, n° 232217).

Le Conseil d'État rappelle tout d'abord que l'impartialité est un principe général qui trouve à s'appliquer à toute autorité administrative (CE 7 juill. 1965, n° 61958), puis affirme, mais sans pour autant ficher sa décision sur ce point, que ce principe s'impose « *dans toute l'étendue de son action, y compris dans l'exercice du pouvoir hiérarchique* ».

Cette décision fait obstacle à ce qu'une personne personnellement intéressée à l'affaire puisse prendre part à son examen (CE 7 juill. 1965, n° 61958), se rapproche étroitement de l'interdiction faite à tout fonctionnaire de se placer en situation de conflit d'intérêts, introduite par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, et qui est définie comme toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés de nature à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions.

Elle apparaît ensuite appropriée en vue de se saisir de conflits interpersonnels nés au travail entre un agent et sa hiérarchie qui, bien qu'échappant aux protections offertes par le principe de non-discrimination ou par les dispositifs de lutte contre le harcèlement, permettent de douter sérieusement du discernement et des motivations qui ont conduit l'autorité hiérarchique à refuser une demande de l'agent.

Le Code de la santé publique confie au directeur général de l'agence régionale de santé le soin de mettre en oeuvre la protection fonctionnelle demandée par le personnel de direction des établissements de santé (CSP, art. L. 6143-7-1). C'est donc à lui que le directeur d'un établissement de santé doit transmettre la demande de protection fonctionnelle d'un agent sur laquelle il ne pourrait se prononcer sans méconnaître le principe d'impartialité. Ce principe général du droit s'applique à toutes les autorités administratives, rappelle le juge de cassation (CE, sect., 29 avr. 1949, n° 8279). Ce principe est d'ailleurs cité, relève-t-il, par l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Notes

► (1) CE 29 juin 2020, n° 423996 : Le Conseil d'État précise l'application de la protection fonctionnelle à des conflits entre un agent et son supérieur hiérarchique





Le rapport du CESE sur l'état de la France 2020 : « Se donner un nouveau cap »

Le rapport du CESE 2020 ⁽¹⁾ formule les interrogations auxquelles la crise sanitaire a confronté notre société et les défis à surmonter pour sortir de la crise. Les préconisations contenues dans le rapport annuel du CESE se veulent concrètes, articulées autour d'un projet collectif ambitieux, afin que la relance soit plus efficace.

Avec ce projet de développement durable et solidaire, la France doit être mieux préparée pour affronter les prochaines crises, qu'elles soient sanitaires, économiques, sociales, informatiques ou environnementales.

Les préconisations du rapport reposent sur six grands axes :

- L'urgence écologique : le CESE préconise que l'empreinte carbone soit un indicateur central des politiques publiques mettant le cap sur une économie plus circulaire, grâce à l'intensification de la Responsabilité sociale et environnementale des entreprises (RSE), les circuits courts, des chaînes d'approvisionnement moins complexes et mieux réparties, la rénovation thermique des bâtiments.
- L'accès réel à des services publics de qualité dans tous les territoires, notamment aux services de la santé. Cet accès particulièrement "*nécessaire à la cohésion sociale*" est "*indispensable pour permettre aux ménages d'amortir le choc d'éventuelles prochaines crises*". Le CESE recommande que la qualité de l'action publique fasse l'objet d'une évaluation de ses engagements et de ses résultats sur le long terme.

- Le soutien aux entreprises : le rythme de reprise de la croissance dépendra en partie de l'ampleur de ce soutien pour leur permettre de faire face à l'augmentation de leur endettement lors de cette crise. Le CESE propose d'augmenter la durée d'amortissement des plans garantis par l'État (PGE) de 5 à 10 ans. Afin de contenir le nombre de défaillances d'entreprises et de suppressions d'emplois, "*le soutien aux entreprises doit s'appuyer sur la complémentarité des territoires grâce à la recomposition de chaînes d'approvisionnement moins complexes*".
- Les jeunes étant particulièrement exposés aux conséquences de la crise économique, les dispositifs d'accompagnement et de soutien les concernant doivent être "*étendus et approfondis, notamment par la formation, la mise en oeuvre d'un revenu minimum et le développement des contrats aidés*".
- Pour lutter contre l'accroissement des inégalités, la rémunération des professions insuffisamment reconnues doit être revalorisée et les plus vulnérables doivent bénéficier de mesures de sécurisation de l'emploi : revenu minimum social garanti, reconversions facilitées, adaptation des qualifications et des compétences.
- Un renouveau institutionnel est nécessaire pour améliorer la planification et la formulation des politiques publiques associant les citoyens et la société civile organisée, leur mise en oeuvre devant "*bénéficier d'une meilleure répartition des rôles entre les échelons central et territorial dans le cadre d'une révision des lois de décentralisation*".

Notes

- (1) CESE, Rapport annuel sur l'état de la France 2020



... ET AUSSI !

Rapport d'activité 2019 de Tracfin



 [Sommaire](#)

Guide de l'achat public



 [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.