



## RUBRIQUES

● INSTITUTIONS

● JURIDICTIONS

● COMMANDE  
PUBLIQUE

● FINANCES  
PUBLIQUES

● MARCHÉS

● ENTREPRISES

● QUESTIONS  
SOCIALES

● NUMÉRIQUE

● EMPLOI

## ÉDITO

### France 2030, le pari de l'innovation et de la réindustrialisation au service de l'avenir

**Bruno Bonnell**

*Secrétaire général pour l'investissement en charge de France 2030*



La crise sanitaire, économique et sociale que le monde traverse et dont il sort progressivement a amplifié un constat fait depuis plusieurs années dans notre pays : la France se doit de retrouver une indépendance industrielle et technologique. France 2030, voulu par le Président de la République, est une réponse d'ampleur à l'ambition inédite qui doit permettre à notre pays de (re)localiser et de développer nos industries et nos emplois afin de poursuivre et d'accélérer les grandes transitions, écologiques, démographiques et sociales, dans lesquelles il est engagé.

Fruit d'un large travail de consultation avec les professionnels des secteurs concernés mais aussi avec des jeunes qui feront la France de demain, France 2030 donne à notre pays les moyens de ses ambitions. Avec 54 milliards d'euros, France 2030 nous permettra de garantir notre compétitivité et donc nos emplois. Sous l'autorité du Premier ministre et à la demande du Président de la République, le secrétariat général pour l'investissement en charge de

France 2030 (SGPI), que j'ai l'honneur de piloter, y sera attentif.

France 2030 c'est le choix assumé de la science et des connaissances. Pour accompagner le plus grand nombre vers les métiers d'avenir et en tension, France 2030 investira massivement dans la formation. La génération de la relève est déjà là, désireuse de bâtir l'avenir. Nous avons le devoir de lui en donner les moyens. Le dispositif "Compétences et métiers d'avenir", qui mobilise 2,5 milliards d'euros, permettra notamment de renforcer et de former le capital humain indispensable au fonctionnement de nos organisations et au déploiement des innovations développées.

France 2030 c'est aussi le choix de l'émergence. Parce que demain commence aujourd'hui, nous devons faire des choix forts, parfois risqués, mais toujours résolument

tournés vers l'avenir. 50% des crédits du plan seront consacrés à des acteurs émergents, nichés au cœur des territoires. Ces acteurs, ce sont nos PME, nos ETI, nos startups, nos inventeurs. Nous assumons une politique volontariste qui doit nous permettre de faire naître et grandir les champions de demain.

Enfin, préparer l'avenir passera aussi par la réindustrialisation de notre pays et la décarbonation de notre économie. Une nation forte doit s'appuyer sur une industrie compétitive et durable. Mieux produire aujourd'hui c'est la garantie de mieux vivre demain. 50% des crédits de France 2030 seront consacrés à cette nécessaire décarbonation et aucune des dépenses réalisées ne pourra l'être au détriment de l'environnement. Nous le devons aux générations futures.

Depuis les annonces du Président de la République le 12 octobre 2021, France 2030 se déploie progressivement avec l'ouverture de plusieurs dispositifs dans les domaines du spatial, du recyclage, du nucléaire ou encore de l'automobile. C'est notamment le cas de l'appel à projets "première usine" pour soutenir des start-ups et PME innovantes dans leurs projets d'industrialisation ou encore de l'appel à projets pour accélérer le développement innovant de biothérapies en santé humaine ou santé animale.

La méthodologie mise en œuvre avec les investissements d'avenir et la vision stratégique portée par l'Etat depuis 5 ans doit perdurer et désormais s'appuyer plus fortement sur la Science. C'est pourquoi le Président de la République et le Premier ministre ont tenu à ce que des personnalités hautement qualifiées, issus d'horizons divers, jouent un rôle central dans la définition et la mise en œuvre du plan en se réunissant dans des instances consultatives à intervalles réguliers.

France 2030 sera donc guidé par des principes clairs et assumés : rupture technologique, prise de risque, simplification, et transparence. Aux côtés de celles et ceux qui préparent la France de 2030, collectivités territoriales, entreprises, universités, laboratoires de recherche, l'Etat se donne les moyens de réussir.

# SOMMAIRE

## N° 337 - 7 avril 2022

### INSTITUTIONS

■ **Protection des lanceurs d'alerte - Lois organique et ordinaire n° 2022-400 et 2022-401 du 21 mars 2022 - Défenseur des droits** ■ Bilan de l'Assemblée nationale relatif à la recevabilité financière des amendements déposés depuis le début de la XV<sup>ème</sup> législature

### JURIDICTIONS

■ **Médiation préalable obligatoire – Litiges "Fonction publique" et "sociaux" - Décret n° 2022-433, 25 mars 2022** ■ Irrecevabilité d'une question préjudicielle tendant à constater l'inexistence de la relation de travail qui lie un juge à une juridiction – CJUE, C-508/19, 22 mars 2022 ■ CJUE - Le simple fait qu'un juge a été nommé à une époque où l'État membre dont il relève ne constituait pas encore un régime démocratique ne remet pas en cause l'indépendance ni l'impartialité de ce juge

### COMMANDE PUBLIQUE

■ **Les transactions conclues par les sociétés publiques locales avec des sociétés privées relèvent du juge judiciaire, sauf si elles ont pour objet des différends ressortissant principalement à la compétence du juge administratif** ■ La Cour de justice précise les modalités de détermination du point de départ du délai de contestation par un soumissionnaire d'une décision de l'acheteur déclarant recevable l'offre d'un concurrent ■ Une clause prévoyant une indemnité de résiliation sans lien avec un quelconque préjudice subi par le cocontractant est illicite dès lors qu'elle méconnaît l'interdiction faite aux personnes publiques de consentir des libéralités

### FINANCES PUBLIQUES

■ **Réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics** ■ Décision QPC n° 2021-982 du 17 mars 2022 : modalités de compensation de la suppression de la taxe d'habitation pour certaines communes membres d'un syndicat de communes

### MARCHÉS

■ **Décret n° 2022-424 du 25 mars 2022 relatif aux obligations d'information précontractuelle et contractuelle des consommateurs et au droit de rétractation** ■ Décision n° 2021-984 QPC du 25 mars 2022 : Société Eurelec trading [Conformité à la Constitution du cumul de sanctions administratives dans le cadre de pratiques anticoncurrentielles]

### ENTREPRISES

■ **Le contrôle des investissements étrangers en France en 2021**

### QUESTIONS SOCIALES

■ **Décret du 17 mars 2022 relatif au fonctionnement des mutuelles et unions et aux institutions de prévoyance** ■ Décision du Conseil d'Etat sur le préjudice d'anxiété résultant de l'amiante

### NUMÉRIQUE

■ **CJUE - Achat en ligne de billets pour des événements culturels ou sportifs – droit de rétractation – Exceptions** ■ Application de l'exception de "copie privée" d'une œuvre protégée aux copies stockées dans le "nuage" par un tiers – CJUE, C-433/20, Austro-Mechana, 24 mars 2022



■ CJUE, 17 mars 2022, aff. C-232/20 : interprétation de la notion de travail intérimaire ■ Etude INSEE : En 2020, l'emploi continue d'augmenter dans la fonction publique, notamment dans le versant hospitalier



TEXTE OFFICIEL

## Protection des lanceurs d'alerte - Lois organique et ordinaire n° 2022-400 et 2022-401 du 21 mars 2022 - Défenseur des droits

Prenant en compte les recommandations formulées par le rapport de l'Assemblée nationale de juillet 2021 évaluant le dispositif de protection des lanceurs d'alerte<sup>(1)</sup> mis en œuvre par la loi n° 2016-1691 dite "Sapin 2" du 9 décembre 2016<sup>(2)</sup> et transposant au niveau législatif la directive d'octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union<sup>(3)</sup>, les lois organique n° 2022-400<sup>(4 et 5)</sup> et ordinaire n° 2022-401<sup>(6 et 7)</sup> du 21 mars 2022 tendent à renforcer cette protection et à faciliter le signalement d'alerte.

La qualité de lanceur d'alerte, définie à l'article 6 de la loi Sapin 2 de 2016, est étendue et pourra désormais être certifiée, sur demande, par le Défenseur des droits sous la forme d'un avis rendu dans un délai de six mois. Certaines conditions restrictives à son acquisition sont dès lors abandonnées telles que (i) la nécessité d'avoir, dans le contexte professionnel, une connaissance personnelle des faits signalés, celle-ci subsistant hors de ce contexte, (ii) le caractère désintéressé du signalement, au profit de la notion d'absence de contrepartie financière et (iii) le caractère grave et manifeste de la violation signalée, permettant le signalement de tentatives de dissimulation d'une violation.

Afin de protéger les personnes proches de lanceurs d'alerte d'éventuelles représailles interdites dont la liste est complétée (intimidation, atteinte à la réputation sur les réseaux sociaux...) et des procédures "bâillons" (plainte pour diffamation par exemple), un nouveau statut de "facilitateur" est créé permettant d'inclure toute personne physique (collègue) ou toute personne morale de droit privé à but non lucratif (syndicat, association) aidant un lanceur d'alerte à effectuer un signalement ou une divulgation. De plus, afin de protéger les journalistes et leurs sources, le statut de lanceur d'alerte peut leur être reconnu dès lors que leur identité a été révélée à la suite d'un signalement ou d'une divulgation publique.

Tandis qu'auparavant un signalement au sein d'une entreprise devait précéder tout signalement auprès d'une autorité externe et qu'une divulgation publique ne devait

intervenir qu'en dernier ressort, les nouvelles dispositions permettent aux lanceurs d'alerte d'effectuer directement un signalement externe auprès de différentes autorités dont la liste sera déterminée par décret en Conseil d'Etat.

En revanche, dans les cas où une autorité externe ne s'estimerait pas compétente, le Défenseur des droits - en particulier son nouvel adjoint créé à cet effet - devra réorienter les alertes vers l'autorité compétente. Il aura également pour mission d'informer et conseiller les lanceurs d'alerte - ainsi que les facilitateurs - qui pourront directement lui adresser un signalement et défendre leurs droits et libertés.

La divulgation publique est mieux encadrée et peut désormais s'effectuer en cas d'absence de (i) traitement à la suite d'un signalement externe dans un délai fixé par décret en Conseil d'Etat - 7 jours maximum pour accuser réception et de 3 à 6 mois pour fournir un retour d'information ; (ii) risque de représailles ou si le signalement n'a aucune chance d'aboutir (iii) danger grave et imminent ou, pour les informations obtenues dans un cadre professionnel en cas de danger imminent ou manifeste pour l'intérêt général.

Afin d'écartier les éventuelles conséquences pénales, civiles et financières d'un signalement, les lanceurs d'alerte voient leur irresponsabilité étendue et pourront se voir accorder un soutien financier, sous la forme d'une provision pour frais de justice octroyée par le juge, dans le cadre d'une contestation de leur part de mesures de représailles ou de procédure "bâillon". Ce soutien pourra leur être accordé sous forme de provision dans le cas où leur situation financière s'est fortement dégradée. Ces provisions pourront être déclarées définitives par le juge à tout moment et cela même en cas de perte du procès par le lanceur d'alerte. De même, des mesures de soutien psychologique et financier pourront être prises par les autorités externes.

Enfin, afin d'évaluer le fonctionnement global de la protection des lanceurs d'alerte, le Défenseur des droits présentera un rapport public sur le sujet au Président de la République et aux présidents des assemblées.

### Notes

- ▶ (1) Assemblée nationale – Rapport d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite "loi Sapin 2" (pdf)
- ▶ (2) Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite "loi Sapin 2"
- ▶ (3) Directive 2019/1397 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (pdf)
- ▶ (4) Loi organique n° 2022-400 du 21 mars 2022 visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte

- ▶ (5) *Décision n° 2022-838 DC du 17 mars 2022*
- ▶ (6) *Loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte*
- ▶ (7) *Décision n° 2022-839 DC du 17 mars 2022*




## PUBLICATION

# Bilan de l'Assemblée nationale relatif à la recevabilité financière des amendements déposés depuis le début de la XV<sup>ème</sup> législature

L'Assemblée nationale a rendu public le rapport<sup>(1)</sup> de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur la recevabilité financière des initiatives parlementaires et la recevabilité organique des amendements à l'Assemblée nationale. Ce rapport est élaboré traditionnellement à chaque fin de législature.

Afin de préserver l'équilibre des finances publiques, l'article 40 de la Constitution fait interdiction aux membres du Parlement de proposer la création d'une charge publique ou la diminution d'une ressource qui ne serait pas compensée dans les mêmes proportions par une baisse des dépenses ou par une hausse des recettes. Le Gouvernement n'y est pas tenu et les révisions constitutionnelles n'y sont pas soumises.

L'irrecevabilité financière peut être soulevée à tout moment : i) le Bureau de l'Assemblée nationale examine la recevabilité des propositions avant leur dépôt, ii) pour les amendements en commission, cet examen est mené par le président de la commission saisie au fond et iii) pour les amendements en séance, il relève du Président de l'Assemblée nationale. En cas de doute, les présidents des commissions peuvent saisir le président de la commission des finances sur les aspects de recevabilité financière. Le contrôle de la recevabilité et la correction des amendements qui peut en découler prémunissent les parlementaires d'une censure du Conseil constitutionnel.

La charge publique doit être directe et certaine, elle est constituée même si elle est éventuelle ou facultative : augmentation ou création d'une subvention, fléchage d'une recette vers une dépense, ouverture ou renforcement des droits des administrés, fixation à une entité publique d'un seuil minimal d'investissements, création d'un nouvel organe public ou ajout de missions à une entité publique existante, amélioration de la rémunération d'agents publics, création de nouvelle plate-forme numérique ou de logiciel compte tenu de leur coût de développement...

Le rapport mentionne les cas où la charge n'est pas constituée. Un amendement est recevable si les conséquences financières de l'amendement ne sont pas son objet principal mais simplement un effet induit de sa mise en œuvre. C'est le cas des expérimentations, ou encore des dispositions qui visent à alourdir ou créer des peines d'emprisonnement pour un crime ou un délit.

Une diminution de ressources doit être gagée pour que la proposition ou l'amendement soit recevable. C'est le droit existant qui est pris en compte et la commission des

finances juge recevable systématiquement l'alourdissement de la fiscalité. Cependant tout allègement pour les contribuables – diminution du taux ou de l'assiette, diminution du montant des cotisations et contributions sociales perçues –, doit être gagé même si l'effet est éventuel ou facultatif, de même que l'approfondissement d'une dépense fiscale : étendre un taux réduit de TVA, créer une exonération d'impôt, rendre plus favorable les dispositifs zonés avec des avantages fiscaux, les crédits d'impôts, les dégrèvements.

Ne sont pas considérés comme des pertes de recettes les modifications des règles de procédure fiscale, ni l'allègement des amendes, sanctions et pénalités, celles-ci n'étant pas considérées strictement comme des recettes publiques.

Le gage, que seul le gouvernement peut lever, doit être prévu dans le dispositif de l'amendement ou de la proposition de loi, et doit être pérenne, correctement affecté au profit de la personne (Etat, collectivité, sécurité sociale...) qui subit la perte de recettes proposée. L'annexe 4 du rapport donne des exemples de gage, comme la création d'une taxe additionnelle au profit de l'Etat.

L'annexe 1 du rapport détaille les statistiques de l'Assemblée nationale en matière de recevabilité financière sous la XV<sup>ème</sup> législature : 8,4 % des 199 052 amendements déposés ont été déclarés irrecevables financièrement, soit plus de 16 000 sur cinq ans. De plus, le nombre d'amendements contrôlés par le Président de la commission des finances a doublé en 10 ans : sous la XIV<sup>ème</sup> législature, 46 176 amendements ont été examinés et 7 844 ont été déclarés irrecevables, tandis que sous la XV<sup>ème</sup> qui s'achève, 97 413 amendements ont été examinés et 27 535 ont été déclarés irrecevables.

Le rapport de 2022 n'aborde pas plus que les précédents rapports les questions du respect des exigences de l'article 45 de la Constitution – cavalier législatif –, ni celles de l'article 41 – domaine de la loi. Toutefois, il évoque le contrôle du respect du domaine des lois de finances et de celui des lois de financement de la sécurité sociale, les cavaliers budgétaires et les cavaliers sociaux étant susceptibles d'être relevés tant au cours de leur examen par le Parlement qu'au cours de l'examen de tout autre projet ou proposition de loi. Les annexes 2 et 3 du rapport dressent à cet égard la liste des cavaliers budgétaires et sociaux censurés par le Conseil constitutionnel sous la XV<sup>ème</sup> législature.

Notes

► (1) *Assemblée nationale – Rapport d'information sur la recevabilité financière des initiatives parlementaires et la recevabilité organique des amendements à l'Assemblée nationale (pdf)*

▲  
Sommaire

---







## TEXTE OFFICIEL

### Médiation préalable obligatoire – Litiges "Fonction publique" et "sociaux" - Décret n° 2022-433, 25 mars 2022

La médiation préalable obligatoire (MPO) à la saisine du juge administratif, mode de résolution des litiges alternatif à la judiciarisation grandissante a permis de trouver un accord pour 76% des 4 364 médiations préalables menées depuis le début de son expérimentation en 2018<sup>(1)</sup>.

Un décret du 25 mars 2022<sup>(2)</sup> précise le périmètre de la MPO, dont l'expérimentation reposait sur un décret de février 2018<sup>(3 et 4)</sup> pris en application de la loi de modernisation de la Justice du XXIème siècle de 2016<sup>(5)</sup> puis consacrée par la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire<sup>(6 et 7)</sup>.

Abandonnée pour les contentieux sociaux tel que le revenu de solidarité active et l'aide personnalisée au logement et ceux liés aux fonctionnaires du ministère de l'Europe et des affaires européennes, contentieux qui avaient fait l'objet entre autres de l'expérimentation, la MPO s'applique, en matière de fonction publique, aux recours contre les décisions individuelles en matière de rémunération, parcours professionnel, conditions de travail défavorables aux agents du ministère de l'Éducation nationale et de la fonction publique territoriale et, en matière sociale, à l'ensemble des décisions individuelles prises par Pôle Emploi concernant notamment les cessations d'inscription sur les listes des demandeurs d'emploi ou changement de catégorie ou la suppression du revenu de remplacement.

Sous réserve que la notification de la décision contestée ou l'accusé de réception mentionne l'obligation de médiation préalable et les coordonnées du médiateur, la MPO doit être engagée par les agents auprès du médiateur compétent –

médiateur académique territorial, personne désignée par le centre territorial de gestion de la fonction publique ou médiateur régional de Pôle emploi - dans le délai de recours contentieux de deux mois majoré le cas échéant. A défaut desdites mentions, le délai de recours contentieux ne court pas à l'encontre de la décision litigieuse. La lettre de saisine est accompagnée de la décision contestée ou, lorsque celle-ci est implicite, d'une copie de la demande et de l'accusé de réception ayant fait naître cette décision. La saisine du médiateur et la réclamation auprès du Défenseur des droits interrompent le délai de recours contentieux et suspendent les délais de prescription sous certaines conditions. L'exercice d'un recours gracieux ou hiérarchique après la médiation n'interrompt pas de nouveau le délai de recours. Les tribunaux administratifs doivent rejeter *de facto* toutes requêtes qui n'auraient pas été précédées d'une MPO et transmettre le dossier au médiateur compétent.

Les dispositions relatives aux décisions individuelles concernant des agents du ministère de l'Éducation nationale sont applicables aux recours présentés à l'encontre des décisions intervenues à compter du 1<sup>er</sup> avril 2002. Celles relatives aux agents de la fonction publique territoriale sont applicables aux recours présentés à l'encontre des décisions intervenues à compter du 1<sup>er</sup> jour du mois suivant la conclusion des conventions conclues entre les collectivités territoriales et le centre territorial de gestion de leur fonction publique. Enfin, les dispositions relatives aux décisions de Pôle Emploi sont applicables aux recours contentieux susceptibles d'être présentés à l'encontre des décisions intervenues à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2022.

## Notes

- ▶ (1) Conseil d'Etat - Retour sur 5 années de médiation administrative
- ▶ (2) Décret n° 2022-433 du 25 mars 2022 relatif à la procédure de médiation préalable obligatoire applicable à certains litiges de la fonction publique et à certains litiges sociaux
- ▶ (3) Décret n° 2018-101 du 16 février 2018 portant expérimentation d'une procédure de médiation préalable obligatoire en matière de litiges de la fonction publique et de litiges sociaux
- ▶ (4) Voir lettre de la Daj n° 323 du 9 septembre 2021
- ▶ (5) Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe siècle
- ▶ (6) Loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire
- ▶ (7) Voir lettre de la Daj n° 331 du 13 janvier 2022





## JURISPRUDENCE

## Irrecevabilité d'une question préjudicielle tendant à constater l'inexistence de la relation de travail qui lie un juge à une juridiction dans le cadre d'une procédure disciplinaire – CJUE, C-508/19, 22 mars 2022

Saisie sur renvoi préjudiciel dans le cadre d'une procédure disciplinaire engagée à l'endroit d'une juge polonaise pour traitement tardif des affaires confiées, la Cour de justice de l'Union européenne a considéré comme irrecevables les questions posées dès lors qu'elles ne répondaient pas à un besoin objectif pour la solution du litige au principal<sup>(1)</sup>.

En l'espèce, contestant la régularité de la nomination du président de la Cour suprême polonaise au sein de la chambre disciplinaire de celle-ci et l'acte par lequel celui-ci a désigné la juridiction compétente en charge d'instruire la procédure disciplinaire menée à son encontre, une juge a saisi cette même Cour afin de constater l'inexistence d'un rapport de travail entre elle et son président et de suspendre la procédure disciplinaire.

Cette requête a été confiée à la chambre du travail et de la sécurité sociale de la Cour suprême qui, s'interrogeant sur sa capacité à constater l'existence ou non d'un mandat de juge, a saisi la CJUE à titre préjudiciel.

Alors que sa compétence était contestée par les autorités polonaises, la CJUE rappelle que si l'organisation de la justice dans les États membres relève de la compétence de ces derniers, ils sont tenus, dans l'exercice de cette compétence, de respecter les obligations qui découlent, pour eux, en particulier de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa du traité sur l'Union européenne<sup>(2)</sup>. Tel est notamment le cas pour les règles nationales relatives à l'adoption des décisions de nomination des juges et, le cas échéant, les règles afférentes au contrôle juridictionnel applicable dans le contexte de telles procédures de nomination ainsi que les règles gouvernant le régime disciplinaire applicable aux juges.

En revanche, la CJUE constate que la juridiction de renvoi n'a pas compétence pour se prononcer sur la régularité de

l'acte par lequel la personne concernée a été nommée juge. Or, la CJUE rappelle que l'objectif du mécanisme du renvoi préjudiciel<sup>(3)</sup> est de fournir aux juridictions nationale les éléments d'interprétation du droit de l'Union nécessaires pour la solution des litiges qu'elles sont appelées à trancher. Au cas précis, la juridiction de renvoi soulignant qu'elle n'est pas compétente pour se prononcer sur la régularité de l'acte de nomination en cause, la CJUE a donc déclaré irrecevables les questions préjudicielles posées.

Cependant, à toutes fins utiles, la CJUE souligne que la requérante aurait pu ou pourrait soulever, devant la juridiction en charge de l'instruction de sa procédure disciplinaire, une contestation tirée de l'éventuelle méconnaissance de son droit à ce que ce litige soit jugé par un tribunal indépendant et impartial établi préalablement par la loi.

A cet effet, la CJUE relève que postérieurement à l'introduction de la demande préjudicielle, elle a jugé que le droit polonais, en ce qu'il confie au président de la chambre disciplinaire de la Cour suprême le pouvoir discrétionnaire de désigner le tribunal disciplinaire territorialement compétent pour connaître des procédures disciplinaires contre des juges des juridictions de droit commun en charge notamment d'interpréter et appliquer le droit de l'Union, ne remplit pas l'exigence découlant de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lequel est pourvu d'un effet direct, selon laquelle de telles affaires doivent pouvoir être examinées par un tribunal "établi par la loi".

La CJUE relève que le principe de primauté du droit de l'Union impose à une juridiction disciplinaire ainsi désignée de laisser inappliquées les dispositions nationales en vertu desquelles est intervenue ladite désignation et, de se déclarer incompétente pour connaître du litige qui lui est ainsi soumis.

### Notes

- ▶ (1) *C-508/19, Prokurator Generalny, 22 mars 2022 (pdf)*
- ▶ (2) *Traité sur l'Union européenne (pdf)*
- ▶ (3) *Article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*



## JURISPRUDENCE

## CJUE, C-132/20, 29 mars 2022 - Le simple fait qu'un juge a été nommé à une époque où l'État membre dont il relève ne constituait pas encore un régime démocratique ne remet pas en cause l'indépendance ni l'impartialité de ce juge

Saisie en dernier ressort d'un litige sur le caractère prétendument abusif de certaines clauses contenues dans des contrats de crédit conclu entre des consommateurs et la Banque polonaise Getin Noble Bank, la Cour suprême polonaise se demandait si les trois juges d'appel ayant auparavant connu de ce litige satisfaisaient aux exigences d'indépendance et d'impartialité posées par le droit de l'Union.

En effet, les requérants mettaient en cause les circonstances de leur nomination aux fonctions de juge. Selon eux, un des trois juges aurait été nommé à son premier poste à une époque où la République populaire de Pologne était un Etat non démocratique et ils soutenaient que sa nomination ultérieure à la Cour d'appel avait été la conséquence d'une décision antérieure prise par des organes non démocratiques et non impartiaux. De plus, ils relevaient qu'après la fin du régime, il n'aurait été procédé à aucun contrôle du respect, au cours de la période durant laquelle ce régime était en place, par les juges ayant été nommés par ce même régime, du principe de l'indépendance de la justice.

En outre, les requérants soutenaient que la Cour constitutionnelle polonaise avait en 2017 constaté que, entre l'année 2000 et l'année 2018, le conseil national de la magistrature (la KRS), en charge d'émettre des propositions de nominations aux fonctions de juge, ne fonctionnait pas de manière transparente et que la composition de ses formations était contraire à la Constitution. Or, c'est au cours de cette période que les deux autres magistrats avaient été nommés aux fonctions de juge de la Cour d'appel.

Saisie par la Cour suprême polonaise d'une question préjudicielle sur les exigences d'indépendance et d'impartialité des tribunaux, la Cour de justice de l'Union Européenne (CJUE) a rendu le 29 mars 2022<sup>(1)</sup> une décision par laquelle elle se reconnaît compétente pour en bien que certaines circonstances de fait (nomination d'un juge sous un régime non démocratique, dysfonctionnements du conseil national de la magistrature) soient intervenues avant la date d'adhésion de la Pologne à l'Union européenne et que la CJUE ne soit compétente pour interpréter le droit de l'Union qu'en ce qui concerne l'application faite par le nouvel Etat membre à compter de cette même date d'adhésion. La Cour relève en effet que ces circonstances

produisent des effets postérieurement à la date d'adhésion de la Pologne et qu'elle est ainsi compétente pour en connaître.

Le Traité de l'Union européenne (TUE) prévoit qu'il appartient aux États membres d'organiser un système de voies de recours et de procédures assurant aux justiciables le respect de leur droit à une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union et par voie de conséquences, la préservation de l'indépendance et de l'impartialité des juridictions.

La Cour rappelle qu'il est dès lors nécessaire que les conditions de fond et les modalités procédurales présidant à l'adoption de décisions de nomination de juges soient telles qu'elles ne puissent pas faire naître, dans l'esprit des justiciables, des doutes légitimes quant à l'imperméabilité des juges concernés à l'égard d'éléments extérieurs et à leur neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent, une fois les intéressés nommés.

Pour autant, la CJUE estime que la circonstance que la première nomination d'un juge résulte d'une décision adoptée par un organe d'un régime non démocratique qu'a connu cet État membre avant son adhésion à l'Union, y compris lorsque les nominations de ce juge dans des juridictions après que ce régime a pris fin étaient fondées notamment sur l'ancienneté acquise par ledit juge au cours de la période durant laquelle ledit régime était en place ou lorsqu'il a prêté le serment judiciaire uniquement lors de sa première nomination en tant que juge par un organe de ce même régime, n'est pas en soi de nature à susciter des doutes légitimes et sérieux, dans l'esprit des justiciables, quant à l'indépendance et à l'impartialité de ce même juge, ni, partant, à remettre en cause la qualité de tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi, d'une formation de jugement dans laquelle il siège.

La Cour estime par ailleurs que les parties ne font valoir aucun élément indiquant pour quelle raison les conditions de la première nomination du juge, intervenue avant la fin du régime non démocratique de la République populaire de Pologne et son maintien en poste seraient de nature à susciter des doutes légitimes et sérieux, dans l'esprit des justiciables, quant à l'indépendance et à l'impartialité de ce juge dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles.

### Notes

- ▶ (1) CJUE, C-132/20, 29 mars 2022

 Sommaire

A lire également !

- ▶ Publication du code de l'administration pénitentiaire (partie législative)
- ▶ Publication du code de l'administration pénitentiaire (partie réglementaire)
- ▶ Tribunal de l'UE, T-125/22 R, 30 mars 2022 - Opération militaire en Ukraine : le président du Tribunal rejette la demande de RT France visant à suspendre les sanctions adoptées par le Conseil (pdf)





## JURISPRUDENCE

### Les transactions conclues par les sociétés publiques locales avec des sociétés privées relèvent du juge judiciaire, sauf si elles ont pour objet des différends ressortissant principalement à la compétence du juge administratif

Par une convention, la région Guyane, devenue la collectivité territoriale de Guyane, a chargé la société publique locale pour l'aménagement numérique de la Guyane (SPLANG) d'organiser la desserte en télécommunications mobiles et en accès internet de dix-sept sites isolés de la Guyane. Pour réaliser cette mission, la SPLANG a conclu avec la société Guyacom deux contrats, l'un qualifié de "marché de continuité" ayant pour objet le déploiement d'équipements en vue d'offrir des services de téléphonie mobile sur ces dix-sept sites et l'autre, qualifié de "marché de modernisation" ayant pour objet la modernisation des installations de télécommunications de ces sites. La SPLANG a par ailleurs délivré à la société Guyacom, par conventions, des permis portant autorisation d'occupation temporaire des sites pour les infrastructures et équipements ainsi que pour utiliser la bande passante, par satellite ou par voie hertzienne, nécessaire aux communications.

Pour régler et mettre fin aux différends nés de l'exécution des contrats ainsi passés entre la SPLANG et la société Guyacom, celles-ci ont conclu une transaction. A la suite de litiges nés de l'exécution de cette transaction, la société Guyacom a saisi le tribunal administratif de la Guyane d'une demande tendant à la condamnation de la SPLANG à lui verser la somme de 428 220,75 euros au titre de l'exécution de la transaction. A titre reconventionnel, la SPLANG a demandé au tribunal administratif la condamnation de la société Guyacom à lui verser la somme de 334 967,04 euros. Par un jugement du 8 juillet 2021, le tribunal administratif de la Guyane a renvoyé au Tribunal des conflits, par application de l'article 35 du décret du 27 février 2015, le soin de décider sur la question de compétence.

Précisant une jurisprudence antérieure<sup>(1)</sup>, le Tribunal rappelle qu'"une transaction est, en principe, un contrat de

*nature civile et son homologation comme les litiges nés de son exécution relèvent de la compétence de la juridiction judiciaire, hormis le cas où elle a pour objet le règlement ou la prévention de différends pour le jugement desquels la juridiction administrative est principalement compétente"*<sup>(2)</sup>. Ainsi, le juge compétent pour résoudre les litiges nés de l'exécution d'une transaction est celui qui aurait été compétent pour régler au fond le litige éteint par la transaction.

En l'espèce, le Tribunal conclut à la compétence de la juridiction judiciaire pour connaître du litige relatif à l'exécution de la transaction au motif que les contrats en cause ont été "conclus entre personnes morales de droit privé" lesquels "présentent le caractère de contrat de droit privé".

Cette solution résulte de deux constats.

D'une part, la SPLANG a "agi en son nom et pour son propre compte" en tant que société publique locale créée sur le fondement de l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales, et non en tant qu'entité transparente par rapport à la personne morale de droit public qui l'a créée.

D'autre part, les contrats en cause conclus par une personne morale de droit privé ne sont pas des contrats administratifs par détermination de la loi du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier dès lors que ceux-ci "ont été passés non en application du code des marchés publics mais sur le fondement de l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics".

#### Notes

- ▶ (1) TC, 18 juin 2007, Société Briançon bus et Brunet, n° C3600
- ▶ (2) TC, 7 février 2022, SARL Guyacom, n° C4233



## JURISPRUDENCE

### La Cour de justice précise les modalités de détermination du point de départ du délai de contestation par un soumissionnaire d'une décision de l'acheteur déclarant recevable l'offre d'un concurrent

L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, quatrième alinéa, de la directive 92/13 du 25 février 1992<sup>(1)</sup>, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des règles communautaires sur les procédures de passation des marchés des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications impose aux États membres, en ce qui concerne les contrats relevant du champ d'application de la directive 2014/25 du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux ou de la directive 2014/23 du 26 février 2014 sur les contrats de concession, l'obligation de garantir que les décisions prises par les entités adjudicatrices puissent faire l'objet de recours efficaces et aussi rapides que possibles.

Conformément à l'article 2 quater de la directive 92/13, lorsqu'un État membre prévoit des délais d'introduction d'un recours contre une décision d'une entité adjudicatrice prise dans le cadre d'une procédure de passation d'un marché relevant du champ d'application de la directive 2014/25 ou de la directive 2014/23, ou en liaison avec une telle procédure, les délais de recours contre ladite décision sont déterminés en fonction des modalités de communication de la décision de l'entité adjudicatrice aux soumissionnaires.

La Cour de justice<sup>(2)</sup> devait se prononcer sur la question

de savoir si l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, quatrième alinéa, et paragraphe 3, ainsi que l'article 2 quater de la directive 92/13 doivent être interprétés en ce sens que le délai dans lequel un soumissionnaire peut introduire un recours contre une décision de l'entité adjudicatrice déclarant recevable l'offre d'un concurrent peut être calculé en prenant comme point de référence la date de réception de cette décision par ce soumissionnaire, même si, à cette date, d'une part, il n'avait pas ou n'avait pas encore introduit de recours contre l'issue de la procédure de passation de ce marché et, d'autre part, il n'avait pas reçu les informations pertinentes relatives aux modalités d'évaluation de l'offre de son concurrent.

La Cour de justice répond à la question préjudicielle en affirmant que le délai dans lequel un soumissionnaire peut introduire un recours contre une décision de l'entité adjudicatrice déclarant recevable l'offre d'un concurrent peut courir à compter :

- soit de la date de réception de cette décision accompagnée d'un exposé synthétique des motifs, même si, à cette date, le soumissionnaire n'a pas introduit de recours ;
- soit de la date de réception de l'exposé synthétique des motifs par l'adjudicataire.

#### Notes

- ▶ (1) Directive 92/13 du 25 février 1992, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des règles communautaires sur les procédures de passation des marchés des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications
- ▶ (2) CJUE, 24 février 2022, Alstom Transport, C-532/20

Sommaire



## JURISPRUDENCE

### Une clause prévoyant une indemnité de résiliation sans lien avec un quelconque préjudice subi par le cocontractant est illicite dès lors qu'elle méconnaît l'interdiction faite aux personnes publiques de consentir des libéralités

En l'espèce, l'université Pierre et Marie Curie, devenue Sorbonne Université, a conclu avec la société Riso France deux contrats de location-maintenance. L'université Pierre et Marie Curie a informé la société de sa décision de résilier ces deux contrats. Faute d'accord sur le montant d'une indemnité de résiliation, la société Riso France a adressé à l'université Pierre et Marie Curie une demande indemnitaire qui a été rejetée par cette dernière.

La société a alors saisi le tribunal administratif de Paris d'un recours indemnitaire tendant à condamner l'université Sorbonne Université à lui verser notamment la somme de 24 048,75 euros au titre de dommages et intérêts pour la résiliation anticipée des contrats précités. Par un jugement du 11 février 2020, le tribunal administratif de Paris a rejeté cette demande.

Dans le cadre de l'appel interjeté devant la Cour, cette dernière<sup>(1)</sup> a examiné la légalité de la clause du contrat de location-maintenance relatif aux conséquences de la résiliation qui prévoyait que : *"La résiliation du présent contrat, quelle qu'en soit la cause et quelle que soit la partie qui en est à l'origine, ne fait pas obstacle au paiement par le CLIENT du prix de la totalité des copies faisant l'objet de l'engagement Volume-copie annuel au titre de toutes les années de la durée prévue au contrat telle que mentionnée à l'encart "MODALITES DU CONTRAT" augmentée d'une indemnité de 10%".*

Pour apprécier l'applicabilité de la clause insérée dans les contrats en cause, la Cour commence par rappeler une jurisprudence constante du Conseil d'Etat<sup>(2,3 et 4)</sup> selon laquelle *"en vertu de l'interdiction faite aux personnes publiques de consentir des libéralités, un contrat administratif ne peut légalement prévoir une indemnité de résiliation ou de non-renouvellement qui serait, au détriment*

*de la personne publique, manifestement disproportionnée au montant du préjudice subi par le cocontractant du fait de cette résiliation".*

Conformément à ce principe, la Cour écarte l'application de la clause susmentionnée aux motifs que ladite clause *"prévoit une indemnité de résiliation contractuelle augmentée de 10% sans lien avec un quelconque préjudice"* subi par la société contractante, qu'elle *"ne tient pas compte des charges dont la résiliation du contrat dispense la société (...) notamment en termes d'entretien"* et que *"la somme demandée est supérieure au chiffre d'affaires maximal auquel elle aurait pu prétendre si elle avait exécuté les deux contrats jusqu'à leur terme"*.

Par conséquent, la Cour estime que *"l'indemnité prévue est manifestement disproportionnée par rapport au montant du préjudice résultant pour la société Riso France, des dépenses qu'elle a exposées et du gain dont elle a été privée"*.

## Notes

- ▶ (1) CAA de Paris, 11 mars 2022, Société Riso France, n° 20PA01320
- ▶ (2) CE, 17 mars 1893, Chemins de fer de l'Est
- ▶ (3) CE, 4 mai 2011, Chambre du commerce et de l'industrie de Nîmes, n° 334280
- ▶ (4) CE, 22 juin 2012, Chambre du commerce et de l'industrie de Montpellier, n° 34867

Sommaire





## PUBLICATION

### Ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

L'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics a été publiée au Journal officiel de la République française (JORF) du 24 mars 2022<sup>(1)</sup>.

Prise sur le fondement de l'article 168 de la loi de finances pour 2022<sup>(2)</sup>, l'ordonnance crée un régime juridictionnel unifié de responsabilité des gestionnaires publics, comptables comme ordonnateurs et met fin à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables en redéfinissant les infractions poursuivies devant la cour de discipline budgétaire et financière (CDBF).

Cette réforme qui figure notamment dans le projet stratégique "JF 2025" initié par le Premier président de la Cour des comptes<sup>(3)</sup>, vise à remédier aux limites des régimes actuels de responsabilité des ordonnateurs et des comptables, et à mettre fin à la particularité française d'un régime juridictionnel bicéphale pour juger les responsables de la mauvaise exécution des dépenses pouvant constituer une infraction (la Cour des comptes pour les comptables et la Cour de discipline budgétaire et financière pour les ordonnateurs).

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, date d'entrée en vigueur de la réforme, seront poursuivies les infractions aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens publics, constitutives d'une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif.

Il s'agit de limiter la sanction des fautes purement formelles ou procédurales qui doivent désormais relever d'une logique de responsabilité managériale.

Tous les agents publics (ordonnateurs ou comptables) relèveront dorénavant du juge financier. Le juge répressif sera la chambre du contentieux de la Cour des comptes en première instance comprenant des membres de la Cour et, pour la première fois, des magistrats des chambres régionales et territoriales des comptes. Une cour d'appel financière sera instituée et composée de quatre conseillers d'Etat, quatre conseillers maîtres à la Cour des comptes et de deux personnalités qualifiées désignées pour leur expérience de plus de dix ans dans le domaine de la gestion publique. La Cour sera présidée par le Premier président de la Cour des comptes. L'appel sera suspensif. Le Conseil d'Etat restera la juridiction de cassation.

Dans son allocution de rentrée 2022, Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes a rappelé que *"les chambres contrôleront ou évalueront la gestion des politiques publiques et la chambre du contentieux jugera les gestionnaires publics ayant commis des fautes financières*

*graves"*.

Le code des juridictions financières se dote d'un nouveau chapitre 1<sup>er</sup> du titre III du livre I<sup>er</sup>. La section 1 est consacrée aux justiciables, la section 2 aux infractions et la section 3 aux sanctions.

Le nouveau régime s'applique à l'ensemble des gestionnaires publics, aux gestionnaires des organismes relevant du code de la sécurité sociale et aux membres des cabinets ministériels. Les ordonnateurs politiques (ministres, élus locaux) en sont exclus, sauf gestion de fait.

Seront sanctionnées :

- les fautes de gestion correspondant à des agissements manifestement incompatibles avec les intérêts de l'organisme, à des carences graves dans les contrôles, à des négligences ou omissions répétées,
- l'octroi d'un avantage injustifié,
- le nonrespect des règles applicables en matière de contrôle budgétaire pour l'engagement de dépenses,
- l'engagement de dépenses sans avoir la qualité d'ordonnateur,
- l'inexécution des décisions de justice,
- la gestion de fait,
- l'absence de production de comptes,
- les agissements ayant pour effet de faire échec à une procédure de mandatement d'office (nouvelle infraction).

Un justiciable ne sera pas passible de sanctions s'il agit sur ordre écrit émanant d'une autorité non justiciable.

Un dispositif de sanctions gradué est associé à ces infractions. Le juge pourra prononcer des amendes plafonnées à six mois de rémunération. Elles seront individualisées et proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'éventuelle réitération des pratiques prohibées et, le cas échéant, à l'importance du préjudice causé.

Bien que l'ordonnance abroge les anciens régimes de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables, elle réaffirme le principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable.

L'ancien régime de responsabilité des comptables restera applicable dans les collectivités ultramarines régies par l'article 74 de la Constitution, et en Nouvelle Calédonie, jusqu'à l'adoption d'une loi organique permettant de modifier leur statut.



## Notes

- ▶ (1) Ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics
- ▶ (2) Article 168 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022
- ▶ (3) JF2025, le projet stratégique des juridictions financières – Cour des comptes


 Sommaire


## JURISPRUDENCE

## Décision QPC n° 2021-982 du 17 mars 2022 : non-conformité à la Constitution du mécanisme de compensation de la perte de la taxe d'habitation pour certaines communes

Par une décision QPC du 17 mars 2022<sup>(1)</sup>, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution, notamment au principe d'égalité devant les charges publiques, des dispositions du régime de compensation de la perte du produit de la taxe d'habitation pour certaines communes.

La question prioritaire de constitutionnalité (QPC) portait sur l'article 16 de la loi de finances pour 2020<sup>(2)</sup> qui prévoit la suppression progressive de la taxe d'habitation due au titre de la résidence principale pour tous les contribuables à compter de 2023. Pour compenser cette perte pour les communes, l'article prévoit un transfert de la taxe foncière sur les propriétés bâties qui était perçue antérieurement par les départements. Un mécanisme correcteur est institué pour que le produit transféré corresponde au montant de la taxe d'habitation perdu pour chaque commune.

En l'espèce, la commune requérante reprochait au mécanisme correcteur de ne pas compenser intégralement la perte de ressources induite par la suppression de la taxe d'habitation. En effet, le mécanisme n'intégrerait pas le produit de la part de taxe d'habitation directement perçue par un syndicat de commune sur option de ses membres, au titre des ressources à compenser.

Il en résulterait une différence de traitement entre communes, entre celles qui ont choisi d'affecter une part de du produit de la taxe d'habitation à un syndicat de communes et les autres.

Le Conseil Constitutionnel rappelle que, pour calculer le montant, le mécanisme correcteur prend en compte "le produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales perçu par chaque commune, calculé en appliquant à la base imposable constatée en 2020 le taux communal de taxe d'habitation de 2017".

Le Conseil relève que les dispositions n'incluent pas le produit de la part de taxe affecté au syndicat de communes lorsque la commune a fait le choix de financer le syndicat par une contribution fiscalisée.

Ainsi, la commune doit contribuer au financement du syndicat de communes par un autre moyen (dotation budgétaire, autres impositions) au détriment de l'objectif poursuivi par le législateur de ne pas faire répercuter la suppression de la taxe d'habitation sur d'autres impôts locaux.

Le Conseil juge dès lors ces dispositions contraires au principe d'égalité devant les charges publiques.

## Notes

- ▶ (1) Décision n° 2021-982 QPC du 17 mars 2022 - Commune de la Trinité [Modalités de compensation de la suppression de la taxe d'habitation pour certaines communes membres d'un syndicat de communes] - Non conformité totale
- ▶ (2) Article 16 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020


 Sommaire




## PUBLICATION

### Décret "Omnibus" du 25 mars 2022 relatif aux obligations d'information précontractuelle et contractuelle des consommateurs et au droit de rétractation

Le décret n° 2022-424 du 25 mars 2022 relatif aux obligations d'information précontractuelle et contractuelle des consommateurs et au droit de rétractation, dit décret "Omnibus" a été publié au Journal officiel de la République française du 26 mars 2022<sup>(1)</sup>.

Le décret participe à la transposition de la directive du 27 novembre 2019 relative à une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs<sup>(2)</sup>, dite directive "Omnibus".

Les dispositions de cette directive visent à renforcer l'application du droit de l'UE des consommateurs en rendant plus effectives et plus dissuasives les sanctions en cas d'infractions, s'agissant, notamment, des infractions transfrontières de grande ampleur et prévoient des recours individuels pour les consommateurs. Cet acte modernise les règles de protection des consommateurs à la lumière des évolutions observées dans le domaine numérique (plus de transparence sur les places de marché en ligne, extension de la protection des consommateurs en matière de services numériques etc.).

De nature technique, le décret procède à des ajustements rédactionnels du code de la consommation pour tenir compte de l'ordonnance n°2021-1734 du 22 décembre 2021 publiée le 23 décembre 2021<sup>(3 et 4)</sup> qui a déjà transposé la partie législative de la directive, et dont les dispositions

entreront en vigueur le 28 mai 2022.

En application de l'article L. 221-5 du code de la consommation<sup>(5)</sup>, le décret précise, à l'article R. 221-2, toutes les obligations d'informations précontractuelles des professionnels dans le cadre de la conclusion de contrats à distance ou hors établissement (par exemple : nom, dénomination sociale, adresse géographique, numéro de téléphone du professionnel, modalités de paiement, de livraison et d'exécution prévues dans le contrat, coordonnées du médiateur de la consommation compétent etc.). L'article R. 221-2 comporte maintenant 15 items au lieu de 6 actuellement.

Les informations devant figurer sur le formulaire type de rétractation prévu par l'article R. 221-1, les informations précontractuelles relatives aux conditions et aux modalités d'exercice du droit de rétractation prévues par l'article R. 221-3 et son annexe ainsi que les informations fournies en cas d'enchères publiques prévues à l'article R. 221-4 ont été également modifiées.

Le professionnel est notamment tenu de communiquer son numéro de téléphone et son adresse électronique au consommateur.

Le décret entrera en vigueur le 28 mai 2022.

#### Notes

- ▶ (1) Décret n° 2022-424 du 25 mars 2022 relatif aux obligations d'information précontractuelle et contractuelle des consommateurs et au droit de rétractation
- ▶ (2) Directive 2019/2161 du Parlement Européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs
- ▶ (3) Ordonnance n° 2021-1734 du 22 décembre 2021 transposant la directive 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 et relative à une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs
- ▶ (4) Lettre de la DAJ – Marchés – Publication de l'ordonnance du 22 décembre 2021 transposant la directive 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 et relative à une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs
- ▶ (5) Article L. 221-5 du code de la consommation relatif aux informations précontractuelles que les professionnels communiquent aux consommateurs dans le cadre d'un contrat de vente ou de fourniture de services



## JURISPRUDENCE

## Décision QPC n° 2021-984 du 25 mars 2022 : conformité à la Constitution du cumul des sanctions administratives pour un manquement au formalisme dans le cadre de négociations contractuelles

Par une décision QPC du 25 mars 2022, le Conseil Constitutionnel juge conformes à la Constitution les dispositions de l'article L. 470-2 du code de commerce relatif au cumul de sanctions administratives relevant de pratiques anticoncurrentielles<sup>(1)</sup>.

L'article L. 470-2 du code de commerce prévoit que "lorsque, à l'occasion d'une même procédure ou de procédures séparées, plusieurs sanctions administratives ont été prononcées à l'encontre d'un même auteur pour des **manquements en concours**, ces sanctions s'exécutent cumulativement."

La société Eurelec Trading, centrale d'achat opérant pour les entreprises de la grande distribution, reprochait aux dispositions de l'article L. 470-2 du code de commerce de méconnaître :

- le principe de proportionnalité des peines aux motifs qu'elles ne prévoient pas de plafond au cumul des sanctions administratives prononcées pour des manquements en concours ;
- le principe de légalité des délits et des peines, faute de définition de la notion de "manquements en concours" ;
- le principe non bis in idem, en raison du cumul des sanctions administratives permises.

Le Conseil Constitutionnel rappelle qu'il est compétent pour s'assurer de l'absence de disproportion manifeste ente

l'infraction et la sanction encourue. L'appréciation de la nécessité des peines attachées aux infractions relève quant à elle du pouvoir du législateur.

Le Conseil relève que la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) dispose d'un pouvoir de sanction en cas de non-respect des obligations au formalisme contractuel prévues à l'article L. 441-3 du code de commerce.

Sur les griefs reprochés par la société requérante, le Conseil constitutionnel observe :

- qu'aucune exigence constitutionnelle n'impose une règle de non-cumul de sanctions administratives pour des manquements distincts ;
- que l'article L. 470-2 du code de commerce n'a pas pour objet de déterminer le montant des sanctions et n'interdit pas à la DGCCRF de prendre en compte la nature des manquements, leur répétition et leur gravité pour déterminer le montant, en particulier lorsqu'elles s'appliquent de manière cumulative.

Le Conseil Constitutionnel estime donc les dispositions contestées ne méconnaissent ni le principe non bis in idem, ni le principe de proportionnalité des peines, ni celui de la légalité des délits et des peines et les déclare conformes à la Constitution.

### Notes

- (1) *Décision n° 2021-984 QPC du 25 mars 2022 Société Eurelec trading [Cumul de sanctions administratives] Conformité – pratiques anticoncurrentielles*

Sommaire





## PUBLICATION

### Publication du rapport annuel sur le contrôle des investissements étrangers en France en 2021

La Direction générale du Trésor (DG Trésor) présente, pour la première fois sous la forme d'un rapport annuel<sup>(1)</sup>, les chiffres clés en matière de contrôle des investissements étrangers en France.

Conformément aux dispositions de l'article L. 151-3 du code monétaire et financier<sup>(2)</sup>, "sont soumis à autorisation préalable du ministre chargé de l'économie les investissements étrangers dans une activité en France qui, même à titre occasionnel, participe à l'exercice de l'autorité publique ou relève de l'un des domaines suivants :

a) Activités de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale ;

b) Activités de recherche, de production ou de commercialisation d'armes, de munitions, de poudres et substances explosives [...]"

La DG Trésor élabore le cadre normatif relatif au contrôle des investissements étrangers en France (IEF) et le met en œuvre. A ce titre, elle instruit les demandes relatives à un investissement étranger pour le compte du ministre de l'économie et met en œuvre les pouvoirs de police et de sanction du ministre en cas de non-respect de la réglementation.

En matière d'instruction, la DG Trésor bénéficie notamment de l'appui du comité interministériel des investissements étrangers en France (CIIEF), qui réunit une trentaine d'agents des ministères et agences de l'Etat qui apportent leur expertise pour analyser la sensibilité de l'activité d'une entreprise française pour la sécurité publique, l'ordre public et les intérêts de la défense nationale.

En 2021, la DG Trésor a été sollicitée de manière particulièrement soutenue avec **328 dossiers déposés**, soit une augmentation de 31% par rapport à 2020.

Sur les 328 demandes instruites, **124 ont donné lieu à une autorisation**, 57 sans conditions et 67 sous réserves de certaines conditions fixées par le ministre de l'Economie des Finances et de la Relance.

Les investissements soumis au contrôle IEF sont classés en deux catégories (article R. 151-3 du CMF<sup>(3)</sup>) :

- les investissements dans les activités sensibles par nature, qui relèvent principalement des secteurs de la défense et de la sécurité – ils représentent **13,7 % des investissements contrôlés en 2021** ;

- les investissements dans les infrastructures, biens ou services essentiels pour garantir notamment l'intégrité, la sécurité ou la continuité de l'approvisionnement en énergie et en eau, de l'exploitation des réseaux et des services de transport, la protection de la santé publique, ou encore

la sécurité alimentaire - ils représentent **56,9 % des investissements contrôlés en 2021**.

En outre, certains investissements étrangers relèvent des deux secteurs à la fois. C'est par exemple le cas d'entreprises qui auraient des activités aéronautiques civiles et militaires. Ils sont alors classés dans le secteur dit "mixte" et représentent **29,4 % des investissements contrôlés en 2021**.

S'agissant de l'origine géographique des investisseurs étrangers, la DG Trésor constate une certaine stabilité par rapport à l'année 2020 avec une prévalence des investissements non européens en provenance du Royaume-Uni, des Etats-Unis et du Canada (58 % en 2021). Au sein de l'Union européenne (UE), les investisseurs sont principalement allemands, luxembourgeois et irlandais.

Le rapport précise que les investissements soumis au contrôle sont principalement des investissements financiers (48,6%), les investissements industriels et des personnes physiques représentant respectivement 42,5 % et 8,9%.

Outre la cartographie des investissements étrangers en France en 2021, le rapport annuel met en lumière les adaptations qu'a connues le régime du contrôle des IEF .

La crise sanitaire a ainsi rendu nécessaire de protéger les sociétés françaises cotées de prises de participations opportunistes non européennes pouvant présenter des menaces pour la sécurité nationale. Une mesure temporaire a donc été adoptée en juillet 2020 et a permis d'abaisser de 25% à 10% des droits de vote le seuil déclenchant le contrôle des investissements réalisés par des investisseurs tiers à l'Union européenne et l'Espace économique européen. Cette mesure a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2022 par le décret n° 2021-1758 du 22 décembre 2021.

En outre, le contrôle des IEF a connu une évolution sectorielle. La crise sanitaire a en effet mis en lumière la nécessité de contrôler les activités de recherche et développement destinées à protéger la santé publique dans le secteur des biotechnologies. Ainsi, dès le mois d'avril 2020, la liste des technologies critiques soumises au contrôle a été étendue au secteur des biotechnologies (élaboration de vaccins, traitement des maladies rares).

Enfin, le rapport souligne que l'année 2021 est la première année complète de la mise en œuvre du règlement sur le filtrage des investissements étrangers dans l'Union européenne (entré en application le 11 octobre 2020<sup>(4)</sup>), dans laquelle la Direction générale du Trésor s'est fortement impliquée en représentant la France au sein de l'ensemble des instances européennes participant du mécanisme de coopération entre les Etats membres et avec la Commission

européenne sur les investissements directs étrangers (IDE) dans l'UE.

#### Notes

- ▶ (1) *Publication du rapport annuel sur le contrôle IEF en 2021 - Le contrôle des investissements étrangers en France en 2021*
- ▶ (2) *Article L. 151-3 du code monétaire et financier*
- ▶ (3) *Article R. 151-3 du code monétaire et financier*
- ▶ (4) *Règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union*

 Sommaire

#### A lire également !

- ▶ France relance – accélérateur de la transformation publique
- ▶ Le guichet unique des formalités des professionnels – [Formalites.entreprises.gouv](https://formalites.entreprises.gouv.fr)





TEXTE OFFICIEL

## Décret n° 2022-388 du 17 mars 2022 relatif au fonctionnement des mutuelles et unions et aux institutions de prévoyance

Le décret n° 2022-388 du 17 mars 2022 relatif au fonctionnement des mutuelles et unions et aux institutions de prévoyance<sup>(1)</sup> complète le régime juridique des mutuelles et unions du code de la mutualité afin de finaliser la réforme du code de la mutualité engagée par l'ordonnance n° 2017-734 du 4 mai 2017 portant modification des dispositions relatives aux organismes mutualistes<sup>(2)</sup>.

Cette ordonnance a permis d'adapter le cadre juridique des mutuelles notamment en modernisant la gouvernance des mutuelles et de leurs unions, en faisant évoluer les rôles respectifs de l'assemblée générale et du conseil d'administration, en clarifiant les modalités d'élection ou de désignation des délégués à l'assemblée générale, en simplifiant les modalités de vote, en renforçant la formation des élus.

L'information et la protection des assurés sont renforcées, les règles applicables aux différentes catégories d'organismes exerçant une activité d'assurance sont harmonisées afin de garantir la qualité et la lisibilité de la législation, le champ des activités autorisées aux mutuelles et unions régies par le livre III du code de la mutualité est ouvert à de nouveaux secteurs.

Le décret du 17 mars 2022 applique l'article 14 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique qui a supprimé le Conseil supérieur de la mutualité. Ce conseil était consulté sur les projets de textes relatifs au fonctionnement des mutuelles et de propositions en matière d'évolutions de nature

législative et réglementaire. La suppression de cette compétence était justifiée par la représentation du secteur mutualiste qui est assurée, depuis 2012, au sein du comité consultatif de la législation et de la réglementation financière (CCLRF) dont la mission est de donner un avis sur tous les projets de textes normatifs traitant de questions relatives notamment au secteur de l'assurance et intéressant le secteur mutualiste.

La suppression du Conseil supérieur de la mutualité a conduit à revoir dans le code de la mutualité les dispositions réglementaires relatives tant à l'immatriculation des mutuelles au registre SIREN qu'au Fonds national de solidarité et d'action mutualistes (FNSAM) : le ministre chargé de la mutualité sera désormais en charge du recueil des demandes d'immatriculation et, les décisions d'attribution d'aides au titre du FNSAM sont prises par ce ministre et non plus par une commission spécialisée du Conseil supérieur de la mutualité.

Le décret procède à des alignements sur le code des assurances notamment en supprimant la qualité de dirigeant effectif de droit des présidents de conseil d'administration des mutuelles. Il harmonise dans le code de la sécurité sociale des modes de fonctionnement des instances des institutions de prévoyance avec ceux du code des assurances et du code de la mutualité. Les dispositions traitent en outre, dans une logique de simplification, de la tenue des instances de gouvernance par voie dématérialisée et de l'usage du vote électronique en assemblée générale.

### Notes

- ▶ (1) Décret n° 2022-388 du 17 mars 2022 relatif au fonctionnement des mutuelles et unions et aux institutions de prévoyance
- ▶ (2) Ordonnance n° 2017-734 du 4 mai 2017 portant modification des dispositions relatives aux organismes mutualistes



## JURISPRUDENCE

## Décision n° 453378 du Conseil d'Etat du 28 mars 2022 sur le préjudice d'anxiété résultant de l'amiante

Par sa décision n° 453378 du 28 mars 2022<sup>(1)</sup>, le Conseil d'Etat a précisé sa jurisprudence relative au préjudice d'anxiété lié à l'exposition à l'amiante.

Dans sa décision d'Assemblée Consorts Thomas du 3 mars 2004, n° 241152, le Conseil d'Etat a déjà reconnu la carence fautive de l'Etat dans la prévention des risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante.

Cette première étape dans la reconnaissance d'une responsabilité de l'Etat liée à l'amiante s'est poursuivie par le principe de l'indemnisation d'un préjudice d'anxiété résultant de la crainte de développer une pathologie grave s'il présente un caractère direct et certain (CE, 9 novembre 2016, n° 393108). Le juge n'avait eu précédemment à se prononcer que sur le cas d'un accident déjà survenu, d'une maladie déjà contractée ou d'une contamination déjà avérée, à l'origine de l'angoisse de développer des complications. La décision du 9 novembre 2016 prévoit la possibilité d'indemniser un préjudice né de l'angoisse de développer une maladie non encore survenue.

Enfin, dans sa décision n° 401395 du 3 mars 2017, le Conseil d'Etat a retenu que le requérant qui recherche la responsabilité de la personne publique doit justifier des préjudices qu'il invoque en faisant état d'éléments personnels et circonstanciés pertinents.

Dans sa décision du 28 mars 2022, le Conseil d'Etat précise le régime de ce préjudice d'anxiété. La personne qui recherche la responsabilité d'une personne publique en sa qualité d'employeur et qui fait état d'éléments personnels et circonstanciés de nature à établir une exposition effective aux poussières d'amiante susceptible de l'exposer

à un risque élevé de développer une pathologie grave et de voir, par là même, son espérance de vie diminuée, peut ainsi obtenir réparation du préjudice moral tenant à l'anxiété de voir ce risque se réaliser.

Dès lors qu'elle établit que l'éventualité de la réalisation de ce risque est suffisamment élevée et que ses effets sont suffisamment graves, elle a droit à l'indemnisation de ce préjudice, sans avoir à apporter la preuve de manifestations de troubles psychologiques engendrés par la conscience de ce risque élevé de développer une pathologie grave.

Doivent ainsi être regardées comme faisant état d'éléments personnels et circonstanciés de nature à établir qu'elles ont été exposées à un risque élevé de pathologie grave et de diminution de leur espérance de vie, dont la conscience suffit à justifier l'existence d'un préjudice d'anxiété indemnisable, les personnes qui justifient avoir été, dans l'exercice de leurs fonctions, conduites à intervenir sur des matériaux contenant de l'amiante et, par suite, directement exposées à respirer des quantités importantes de poussières issues de ces matériaux.

Enfin, le Conseil d'Etat juge que doivent être regardés comme justifiant d'un préjudice d'anxiété indemnisable, eu égard à la spécificité de leur situation, les marins qui, sans intervenir directement sur des matériaux amiantés, établissent avoir, pendant une durée significativement longue, exercé leurs fonctions et vécu, de nuit comme de jour, dans un espace clos et confiné comportant des matériaux composés d'amiante, sans pouvoir, en raison de l'état de ces matériaux et des conditions de ventilation des locaux, échapper au risque de respirer une quantité importante de poussières d'amiante.

## Notes

- ▶ (1) CE n° 453378 du 28 mars 2022 sur la preuve du préjudice d'anxiété résultant de l'exposition à l'amiante

Sommaire

### A lire également !

- ▶ Décret n° 2022-432 du 25 mars 2022 relatif au partage de la pension de réversion en cas de pluralité de conjoints ou anciens conjoints







## JURISPRUDENCE

### CJUE, 17 mars 2022, aff. C-232/20 : interprétation de la notion de travail intérimaire

Par sa décision n° C-232/20 du 17 mars 2022<sup>(1)</sup>, la CJUE a interprété la directive 2008/104/CE du 19 novembre 2008 du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008<sup>(2)</sup> qui s'applique aux travailleurs ayant un contrat de travail ou une relation de travail avec une entreprise de travail intérimaire et qui sont mis à la disposition d'entreprises utilisatrices afin de travailler de manière temporaire sous leur contrôle et leur direction (article 1<sup>er</sup> de la directive).

Selon le droit allemand, l'entreprise de travail intérimaire ne peut ni mettre le même travailleur intérimaire à la disposition de la même entreprise utilisatrice ni faire travailler le même travailleur intérimaire pendant plus de 18 mois consécutifs. En outre, les périodes de mise à disposition antérieures au 1<sup>er</sup> avril 2017 ne sont pas prises en compte lors du calcul de la durée maximale de mise à disposition (article 19 de la loi sur la mise à disposition de main-d'œuvre intérimaire dite l'AÜG). La convention collective allemande du 1<sup>er</sup> juin 2017 régissant le travail intérimaire/temporaire dans l'industrie métallurgique et électronique prévoit expressément une possibilité de dérogation de l'AÜG.

Dans les entreprises dans lesquelles un accord n'a pas été conclu, les partenaires sociaux doivent s'accorder sur la durée maximale de mise à disposition. En l'absence d'un tel accord, la durée maximale de mise à disposition est de 36 mois à compter du 1<sup>er</sup> juin 2017.

Dans les faits, le requérant a été employé par une entreprise de travail intérimaire à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2014, pour un salaire horaire de 9,36 euros. La durée de la relation de travail avait initialement été limitée à deux reprises, chaque fois à un an, avant de devenir indéterminée. Les missions du requérant ont été prorogées à 18 reprises au cours d'une période de 56 mois. Le requérant a fait valoir, entre autres, que la mission confiée ne pouvait plus être qualifiée de "temporaire" et que l'article 19 de l'AÜG était contraire au droit de l'Union.

Selon la CJUE, la directive n° 2008/104 ne s'oppose pas à la

mise à disposition d'un salarié par une entreprise de travail intérimaire auprès d'une entreprise utilisatrice sur un poste qui existe de manière durable et qui n'est pas occupé à titre de remplacement.

Le législateur de l'Union n'a pas entendu limiter le recours au travail intérimaire en autorisant uniquement le travailleur intérimaire à occuper un poste revêtant un caractère temporaire.

De plus, la directive ne définit pas la durée de mise à disposition d'un travailleur intérimaire. Les États membres peuvent par conséquent fixer une telle durée en droit national et, à défaut, il appartient aux juridictions nationales d'apprécier la nature temporaire du travail intérimaire.

La juridiction nationale a cependant demandé à la Cour de déterminer si, dans des circonstances telles que celles en cause au principal, de tels renouvellements sont susceptibles de constituer un recours abusif à l'attribution de missions successives à un travailleur intérimaire.

Au vu des circonstances de l'espèce, la Cour estime que la durée de 55 mois pendant laquelle le travailleur intérimaire effectuait des missions successives pour la même entreprise utilisatrice ne pouvait être qualifiée raisonnablement de temporaire.

Toutefois, un travailleur intérimaire, dont la mise à disposition auprès d'une entreprise utilisatrice ne revêtirait plus un caractère temporaire, en méconnaissance de l'article 1<sup>er</sup> de la directive 2008/104 relative au travail intérimaire ne saurait tirer du droit de l'Union un droit subjectif à la naissance d'une relation de travail avec cette entreprise.

C'est donc à la juridiction nationale qu'il appartient de juger si au vu des circonstances de l'espèce et de la spécificité du secteur de la métallurgie, le fait de confier autant de missions successives à un même travailleur peut constituer ou non un contournement de la législation relative à la conclusion d'une relation de travail à durée indéterminée.

#### Notes



▶ (2) Directive n° 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire



## Etude INSEE : En 2020, l'emploi continue d'augmenter dans la fonction publique, notamment dans le versant hospitalier

L'INSEE observe qu'en 2020, l'emploi dans la fonction publique continue d'augmenter : Au 31 décembre 2020, en France hors Mayotte, la fonction publique emploie 5,7 millions de salariés soit une augmentation de 33 900 salariés par rapport à 2019 (+ 0,6 %). L'emploi augmente dans la fonction publique de l'État (FPE) (+ 0,8 %) et surtout dans la fonction publique hospitalière (FPH) (+ 1,8 %), mais se replie dans la fonction publique territoriale (FPT) (- 0,4 %). Hors contrats aidés, l'emploi augmente plus fortement dans l'ensemble de la fonction publique (+ 0,9 %) et au même rythme qu'en 2019.

Le nombre de fonctionnaires, qui représentent 67 % des agents publics, a baissé de 0,6 % en 2020, tandis que le nombre de contractuels augmenté de 6,3 %. L'augmentation de l'emploi public plus soutenue en 2020 s'explique par une légère diminution des sorties alors que les entrées sont quasi stables. La diminution des sorties concerne principalement les contractuels et les bénéficiaires de contrats aidés.

**L'emploi augmente dans la fonction publique hospitalière en raison de la crise sanitaire** : Dans la fonction publique hospitalière, la hausse des effectifs s'accroît en 2020 : + 21 400 salariés, soit + 1,8 %, après + 0,3 % en 2019. Cette hausse concerne notamment les contractuels, dont le nombre augmente de 23 800 (soit + 9,6 %). Les effectifs augmentent pour l'ensemble des catégories de personnel, en particulier le personnel soignant : aides-soignants (+ 8 700), infirmiers (+ 3 300) et personnel médical hospitalier (+ 2 000).

**L'emploi augmente de 0,8 % dans la fonction publique de l'État** : Elle est le principal employeur de la fonction publique : quatre agents publics sur dix y travaillent. La hausse de l'emploi amorcée en 2019 (+ 0,2 %) s'accroît en 2020 (+ 0,8 %). Elle est entièrement due aux établissements publics (+ 4,4 %, soit + 23 600). Dans ces établissements, le nombre de contractuels augmente très nettement (+ 34 000), faisant plus que compenser la baisse des contrats aidés (- 10 800).

Dans les ministères, l'emploi diminue faiblement, à un rythme similaire à celui de 2019 (- 0,2 % après - 0,3 %). Il continue de baisser dans les ministères économiques et financiers (- 2,4 %, soit - 3 300), les ministères chargés de la transition écologique et de la cohésion des territoires (- 3,2 %, soit - 1 600), mais continue d'augmenter au ministère de la Justice (+ 2,0 %, soit + 1 800).

**L'emploi se replie dans la fonction publique territoriale** : En 2020, l'emploi baisse dans la FPT (- 0,4 %, après + 0,5 % en 2019). Hors contrats aidés, l'emploi diminue de 0,2 %, après trois années de hausse. Le nombre de fonctionnaires se replie nettement (- 0,9 % après un effectif stable en 2019), en raison notamment d'annulations et de reports de concours ayant vocation à titulariser les agents en interne. La hausse du nombre de contractuels s'atténue un peu

(+ 3,0 % après + 4,2 %).

**En 2020, le volume annuel de travail rémunéré est quasi stable** : En volume annuel de travail, y compris contrats aidés, la fonction publique emploie 5,3 millions d'équivalents temps plein (EQTP), soit 6 400 de plus qu'en 2019 (+ 0,1 % après + 0,3 %). Cette quasi-stabilité contraste avec la hausse des effectifs en fin d'année : pendant les périodes de confinement dues à l'épidémie de Covid-19, notamment au printemps 2020, une partie des embauches ont été gelées.

**Un agent public sur cinq est contractuel, une part qui continue d'augmenter** : Les deux tiers des agents publics sont fonctionnaires en 2020 (figure 3) : ils sont 22 200 de moins qu'en 2019. La baisse est notable dans la FPT (- 13 400 fonctionnaires). À l'inverse, le nombre de contractuels continue d'augmenter dans les trois versants : ils sont 70 800 de plus en 2020 qu'en 2019 (soit + 6,3 %) et représentent un agent public sur cinq. Une partie d'entre eux avaient le statut de contrat aidé en 2019 (14 600).

**La part de femmes continue d'augmenter** : En 2020, 63,0 % des agents de la fonction publique sont des femmes, soit 0,3 point de plus qu'en 2019. Cette part atteint même 78,1 % dans la FPH (+ 0,1 point). Certains emplois sont plus souvent occupés par des femmes ; c'est le cas par exemple pour 68,5 % des enseignants dans la FPE, 91,7 % des assistants maternels dans la FPT et 97,0 % des sages-femmes dans la FPH. À l'inverse 82,5 % des militaires sont des hommes.

L'âge moyen dans la fonction publique est de 43 ans et 7 mois. Par statut, les militaires sont les plus jeunes (34 ans en moyenne), suivis des contractuels (38 ans), tandis que les fonctionnaires sont les plus âgés (46 ans).

**Les sorties de la fonction publique diminuent légèrement alors que les entrées sont quasi stables** : Globalement, le taux d'entrées est stable et le taux de sorties diminue légèrement par rapport à 2019 (- 0,3 point). Dans la FPE, les sorties diminuent nettement (- 15 900 sorties par rapport à 2019) tandis que les entrées sont quasi stables (+ 1 000). À l'inverse, dans la FPH, dans un contexte marqué par la crise sanitaire, les entrées augmentent sensiblement (+ 13 300) tandis que les sorties diminuent faiblement (- 3 200). Enfin, dans la FPT, la baisse des entrées (- 9 700) conjuguée à la hausse des sorties (+ 6 400) participe à la réduction du nombre d'emplois.

**La part des agents présents dans la fonction publique seulement une partie de l'année diminue, malgré une hausse dans la FPH** : Au total, 4,2 % des agents en activité dans la fonction publique au cours de l'année n'ont travaillé qu'une partie de l'année 2020, contre 4,5 % en 2019 (figure 5). Cette situation reste plus fréquente dans la FPT (5,5 %). Enfin, 90 % des agents concernés sont des contractuels. En moyenne, la durée d'activité de ces salariés est identique à celle des années précédentes (3,3 mois).

### Notes

► (1) Etude INSEE : En 2020, l'emploi continue d'augmenter dans la fonction publique, notamment dans le versant hospitalier

  
Sommaire

---

## A lire également !

▶ Etude de la DARES du 10 mars 2030 : Les métiers en 2030





## JURISPRUDENCE

### CJUE – 31 mars 2022 - Arrêt dans l'affaire C-96/21 CTS Eventim- Achat en ligne de billets pour des événements culturels ou sportifs : la Cour de justice précise les cas dans lesquels il n'existe pas de droit de rétractation

Dans l'affaire jugée le 31 mars 2022 par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)<sup>(1)</sup>, la demande de décision préjudicielle portait sur l'interprétation de l'article 16 (relatif aux exceptions au droit de rétractation) de la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2011, relative aux droits des consommateurs<sup>(2)</sup>.

Le litige opposait un consommateur à un fournisseur de services de billetterie, CTS Eventim, sur l'existence d'un droit de rétractation lors de l'acquisition en ligne de billets d'entrée pour un concert.

Plus précisément, le 12 novembre 2019, une personne, en sa qualité de consommateur, avait commandé, par l'intermédiaire d'une plateforme de réservation en ligne exploitée par CTS Eventim, un fournisseur de services de billetterie, des billets d'entrée à un concert organisé par un tiers. Le concert, qui devait avoir lieu le 24 mars 2020 en Allemagne, avait été annulé en raison des restrictions administratives adoptées dans le contexte de la pandémie de la CoViD-19.

En avril 2020, le consommateur a demandé le remboursement du prix des billets ce concert ainsi que de frais accessoires faisant ainsi valoir un droit de rétractation.

La société CTS Eventim lui a accordé un avoir pour un montant correspondant au seul prix d'achat des billets, conformément à la réglementation allemande.

Le consommateur pouvait-il se rétracter et obtenir le remboursement des frais engagés ?

Si les articles 9 à 15 de la directive 2011/83 accordent au consommateur un droit de rétractation de 14 jours notamment après la conclusion d'un contrat à distance, l'article 16 de la directive prévoit des exceptions à ce droit notamment en cas d'achat d'une prestation de services liés à des activités de loisirs si le contrat prévoit une date ou une période d'exécution spécifique.

Par cette exclusion, la directive vise à protéger les organisateurs d'activités de loisirs, telles que des événements culturels ou sportifs, contre le risque lié à la réservation de certaines places disponibles qu'ils pourraient avoir des difficultés à revendre en cas d'exercice du droit de

rétractation.

En l'espèce, la question était de savoir si l'article 16, sous l), de la directive 2011/83 doit être interprété en ce sens que l'exception au droit de rétractation qu'il prévoit est opposable à un consommateur qui a conclu, avec un intermédiaire agissant en son nom, mais pour le compte de l'organisateur d'une activité de loisirs, un contrat à distance portant sur l'acquisition d'un droit d'accès à cette activité.

La Cour précise que la relation contractuelle unissant le consommateur et le fournisseur de services de billetterie qui porte essentiellement sur la cession d'un droit et non d'un bien, relève, par défaut, de la notion de **"contrat de service"**, au sens de l'article 2, point 6, de la directive 2011/83. Partant, l'exécution de ce contrat par le professionnel constitue une **prestation de services**, au sens de l'article 16, sous l), de celle-ci.

Elle ajoute également que la cession d'un droit d'accès pour une activité de loisirs constitue, en elle-même, **un service lié à cette même activité** de loisirs, au sens de l'article 16, sous l), de la directive 2011/83.

De plus, elle précise que le fait de savoir si le droit d'accès est cédé par l'organisateur de l'activité de loisirs lui-même ou par un intermédiaire, comme CTS Eventim, est indifférent.

Partant, l'article 16, sous l), de la directive 2011/83/UE doit ainsi être interprété en ce sens que l'exception au droit de rétractation prévue à cette disposition est opposable à un consommateur qui a conclu, avec un intermédiaire agissant en son nom, mais pour le compte de l'organisateur d'une activité de loisirs, un contrat à distance portant sur l'acquisition d'un droit d'accès à cette activité, pour autant que, d'une part, l'extinction par voie de rétractation de l'obligation d'exécuter ce contrat à l'égard du consommateur ferait peser le risque lié à la réservation des capacités ainsi libérées sur l'organisateur de l'activité concernée et, d'autre part, l'activité de loisirs à laquelle ce droit donne accès est prévue comme devant se dérouler à une date ou à une période spécifique.

Ici la CJUE entend assurer une protection effective tant aux organisateurs d'activités de loisirs qu'à leurs intermédiaires contre le risque des invendus suite à des rétractations.

#### Notes

- ▶ (1) CJUE – 31 mars 2022 - Arrêt dans l'affaire C-96/21 CTS Eventim- Achat en ligne de billets pour des événements culturels ou sportifs : la Cour de justice précise les cas dans lesquels il n'existe pas de droit de rétractation
- ▶ (2) Directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2011, relative aux droits des consommateurs



## JURISPRUDENCE

## Application de l'exception de "copie privée" d'une œuvre protégée aux copies stockées dans le "nuage" par un tiers – CJUE, C-433/20, Austro-Mechana, 24 mars 2022

Saisie à titre préjudiciel dans le cadre d'un contentieux opposant un gestionnaire de droits d'auteur et un fournisseur de service de stockage en nuage concernant la reproduction et la rémunération d'œuvres protégées, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) s'est prononcée dans un arrêt du 24 mars 2022<sup>(1)</sup> sur l'application de l'exception dite de "copie privée" prévue à l'article 5 paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29 relative aux droits d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information<sup>(2)</sup>.

Tout d'abord, la Cour rappelle qu'aux termes de cet article les États membres ont la faculté de prévoir des exceptions ou des limitations au droit de reproduction prévu à l'article 2 de cette directive "lorsqu'il s'agit de reproductions effectuées sur tout support par une personne physique pour un usage privé et à des fins non directement ou indirectement commerciales, à condition que les titulaires de droits reçoivent une compensation équitable".

Reprenant cette définition et constatant que le téléversement (upload) consiste à stocker dans le nuage une copie d'une œuvre, la Cour considère que la réalisation d'une copie de sauvegarde d'une œuvre dans un espace de stockage mis à la disposition d'un utilisateur dans le cadre d'un service d'informatique en nuage constitue une reproduction de cette œuvre.

Par ailleurs, la Cour relève que la notion de "tout support" n'est pas définie par la directive qui ne comporte pas de renvoi aux droits des États membres pour en définir la portée.

Cependant, elle souligne que ces termes visent l'ensemble des supports sur lesquels une œuvre protégée peut être reproduite, y compris des serveurs tels que ceux utilisés dans le cadre de l'informatique en nuage.

De même, rappelant l'objectif fixé par la directive d'éviter que la protection du droit d'auteur devienne dépassée ou obsolète en raison notamment de l'évolution technologique, la Cour observe que cet objectif serait compromis si les exceptions et les limitations à la protection du droit d'auteur étaient interprétées de telle sorte qu'elles excluraient les médias numériques et les services d'informatique en nuage.

Dans ces conditions, elle considère qu'il n'y a pas lieu de distinguer, d'un point de vue fonctionnel, selon que la reproduction d'une œuvre protégée est effectuée sur un serveur dans lequel un espace de stockage est mis à la disposition d'un utilisateur par un tiers tel un fournisseur d'un service d'informatique en nuage ou qu'une telle reproduction est effectuée sur un support d'enregistrement physique appartenant à cet utilisateur.

Ainsi, la notion de "tout support" couvre un serveur dans lequel un espace de stockage est mis à la disposition d'un utilisateur par le fournisseur d'un service d'informatique en nuage. L'exception de copie privée peut donc s'appliquer à des reproductions effectuées par une personne physique à l'aide d'un dispositif appartenant à un tiers.

Ensuite, concernant la compensation équitable reversée aux titulaires de droits, la Cour rappelle l'obligation faite aux États membres qui mettent en œuvre l'exception de copie privée de prévoir un système de compensation pour lequel, de manière libre, ils déterminent les catégories de personnes devant s'acquitter de cette compensation, la forme, les modalités et le niveau de cette compensation.

S'il incombe aux États membres lors de cette détermination, de tenir compte des circonstances propres à chaque cas, la Cour souligne néanmoins que c'est en principe à la personne qui effectue la copie privée qu'il incombe de réparer le préjudice lié à cette reproduction, en finançant la compensation qui sera versée au titulaire du droit d'auteur. Ainsi, s'agissant de l'offre de services de stockage dans le cadre de l'informatique en nuage, c'est, en principe, à l'utilisateur de ces services qu'il incombe de financer la compensation versée à ce titulaire.


Toutefois, eu égard aux difficultés d'identification des utilisateurs finaux et de mise en œuvre de l'obligation d'indemnisation des titulaires des droits, la Cour considère que les États membres peuvent instaurer aux fins du financement de la compensation équitable, une redevance pour copie privée à la charge non pas des personnes privées concernées, mais de celles qui disposent d'équipements, d'appareils et de supports de reproduction numérique et qui mettent ces équipements à la disposition de personnes privées ou rendent à ces dernières un service de reproduction.

Dans le cadre d'un tel système, dont la forme, les modalités et le niveau de compensation doivent être liés au préjudice causé aux titulaires de droits en raison de la réalisation de copies privées, ce sont les personnes qui disposent de ces équipements auxquelles il incombe d'acquitter la redevance pour copie privée. Les redevables doivent disposer d'un droit au remboursement de cette redevance lorsque celle-ci n'est pas due.

Ainsi, la Cour considère comme conforme au droit de l'Union une réglementation nationale mettant en œuvre l'exception de copie privée qui n'assujettit pas les fournisseurs de services de stockage en nuage au paiement d'une compensation équitable, pour autant que cette réglementation prévoit le versement d'une compensation équitable d'une autre manière.

## Notes

- ▶ (1) CJUE, C-433/20, *Austro-Mechana*, 24 mars 2022 (pdf)
- ▶ (2) Directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information (pdf)

  
Sommaire

---

## A lire également !

- ▶ Décret n° 2022-403 du 21 mars 2022 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé "Plateforme numérique du Service d'accès aux soins"



# MISSION APPUI AU PATRIMOINE IMMATERIEL DE L'ETAT

## DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

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, Sébastien Brisard, Audrey Ferdinand, Marie-France Koeffler, Manon Sabourin - N° ISSN : 1957 - 0001

Conception et réalisation : Aphania. Routage : logiciel Sympa. Copyright ministère de l'économie et des finances et ministère de l'action et des comptes publics. Tous droits réservés. Conformément à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, vous disposez d'un droit d'accès, de modification et de suppression des données à caractère personnel qui vous concernent. Ce droit peut être exercé par courriel à l'adresse suivante : [contact-lettre-daj@kiosque.bercy.gouv.fr](mailto:contact-lettre-daj@kiosque.bercy.gouv.fr) ou par courrier postal adressé à la Direction des affaires juridiques - bureau Corel - Bâtiment Condorcet - Télédéc 353 - 6 rue Louise Weiss - 75703 Paris Cedex 13. Les actualités et informations publiées ne constituent en aucun cas un avis juridique. Il appartient ainsi au lecteur de faire les vérifications utiles avant d'en faire usage.