

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

**Rapport
annuel 2017**



TABLE DES MATIÈRES

ÉDITORIAL	2 → 3
LES GRANDS JALONS DE 2017	4 → 9
Les principales étapes de l'année	4
L'année au fil des éditorialistes de la Lettre de la DAJ	6
PRÉSENTATION DE LA DIRECTION	10 → 35
Missions	10
Charte des valeurs	12
Organisation de la direction	13
Album de la direction	15
FOCUS	36
Focus sur la loi pour un État au service d'une société de confiance	36
PRÉSENTATION DES PRINCIPAUX DOSSIERS DE L'ANNÉE	37 → 62
Assurer une réglementation simple et efficace	37
Garantir une expertise opérationnelle	40
Coordonner la préparation, la mise en œuvre et la défense des textes	52
Défendre l'État au contentieux	55
UNE DIRECTION EN MOUVEMENT	63 → 72
Une direction ouverte sur l'extérieur	63
Une direction innovante et collaborative	70
LES CHIFFRES CLÉS DE LA DIRECTION	73 → 76
Les chiffres du contrôle de gestion	73
Les chiffres du budget	74

ÉDITORIAL

Si le rôle de la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers s'est considérablement étoffé depuis sa création en 1998, le décret du 18 mai 2017 limitant le nombre de membres des cabinets ministériels a, comme pour toutes les directions d'administration centrale, encore modifié sa manière de travailler.

Plus que jamais, la direction a dû mobiliser ses forces pour assurer la mission de conseil et de prévention du contentieux qui est la sienne et contribuer à sécuriser la politique économique du gouvernement, tout en exerçant avec efficacité la fonction d'Agent judiciaire de l'État et en faisant vivre les règles de la commande publique.

L'année 2017 a notamment été marquée par la mise en œuvre en France du projet de document électronique unique de marché européen (eDUME), qui donne aux entreprises européennes un outil électronique unifié de candidature pour tous les marchés publics européens.

Au titre de la mutualisation des fonctions juridiques des ministères économiques et financiers, la DAJ a passé pour le compte de l'ensemble des entités de ces ministères un marché de prestations juridiques de 176 lots concernant 248 attributaires potentiels.

La direction a par ailleurs contribué aux travaux du projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, apporté son expertise sur le cadre juridique du Brexit et les relations futures entre le Royaume-Uni et l'Union européenne et appuyé les ministères dans des procédures contentieuses ouvertes tant devant les juridictions administratives que judiciaires.

Les chantiers de 2017 ont été nombreux, qu'il s'agisse de la poursuite de l'élaboration du code de la commande publique ou de la finalisation d'un plan de transformation numérique de la commande publique. À cela s'ajoute un rôle nouveau de coordination du travail législatif, qui a trouvé sa traduction dans la préparation de l'examen du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance.

Ces chantiers ont été en grande partie conduits par Jean Maïa, auquel je tiens à exprimer ma profonde admiration pour le travail accompli à la tête de cette direction depuis 2013.

LAURE BÉDIER,

Directrice des affaires juridiques

LES GRANDS JALONS DE 2017

LES PRINCIPALES ÉTAPES DE L'ANNÉE

JANVIER

01/2017

Publication de quatre fiches techniques pour aider les acheteurs et les opérateurs économiques à s'approprier les nouveaux textes relatifs à la commande publique : la désignation du comptable assignataire ; les interdictions de soumissionner « obligatoires » prévues dans la réglementation de la commande publique ; présentation des candidatures ; le relèvement du seuil de dispense de publicité et de mise en concurrence préalables pour les marchés publics de livres non scolaires

24/01/2017

Rencontres juridiques de Bercy sur la protection des données personnelles

Intervenant :

M. Edouard Geffray, secrétaire général de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

FÉVRIER

02/2017

Publication de trois fiches techniques pour aider les acheteurs et les opérateurs économiques à s'approprier les nouveaux textes relatifs à la commande publique : l'intérêt transfrontalier certain ; les

marchés publics de défense ou de sécurité ; les modalités de modification des contrats en cours d'exécution

MARS

7/03/2017

Rencontres juridiques de Bercy sur la Caisse des dépôts et consignations

Intervenants :

M. Jean-Marc Morin, directeur juridique et fiscal de la Caisse des dépôts et consignations
M. Pierre Chevalier, directeur juridique et fiscal adjoint de la Caisse des dépôts et consignations

27/03/2017

Mise en production de l'application *Sillage*, nouveau système d'information de la DAJ
La délégation de la Commission européenne reçue à Bercy par une délégation interministérielle menée par la DAJ approuve le projet d'implémentation en France du document électronique unique de marché européen (eDUME) qui donnera aux entreprises européennes un outil électronique unifié de candidature à tous les marchés publics européens

AVRIL

12/04/2017

Publication du décret n° 2017-516 du 10 avril 2017 portant diverses dispositions en matière de commande publique

20/04/2017

Publication de l'ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques
Publication du décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État

27/04/2017

Publication de deux arrêtés du 14 avril, l'un relatif aux fonctionnalités et exigences minimales des profils d'acheteur, l'autre relatif aux données essentielles dans la commande publique
Publication d'une circulaire interministérielle sur les délibérations et les actes des collectivités territoriales imposant l'usage du français dans les conditions d'exécution des marchés publics (clause Molière)

MAI**10/05/2017**

Publication du décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts

15/05/2017

Publication du rapport d'activité 2016 de la DAJ

JUIN**01/06/2017**

1^{re} réunion du comité d'orientation de l'observatoire économique de la commande publique (OECF)

02/06/2017

Visite du ministre de l'Économie et des Finances, M. Bruno Le Maire, à la DAJ

08/06/2017

Première publication de la Lettre de la DAJ dans son nouveau format et ouverture du site éditorial dédié

14/06/2017

La DAJ confie à l'AIFE la maîtrise d'œuvre du projet d'implantation en France du document électronique unique de marché européen (eDUME) qui donnera aux entreprises européennes un outil électronique unifié de candidature à tous les marchés publics européens

16/06/2017

Publicité au JOUE et BOAMP de l'appel d'offres en vue de la passation d'un marché public mutualisé de services de représentation en justice et de conseil juridique conduit par le DAJ pour le ministère de l'Économie et de Finances et le ministère de l'Action et des Comptes publics

JUILLET**24/07/2017**

Remise des offres dans le cadre de la procédure de marché public mutualisé

AOÛT**09/08/2017**

Publication de deux fiches de doctrine pour aider les acheteurs et les opérateurs économiques à s'approprier les nouveaux textes relatifs à la commande publique : la définition du besoin ; les accords-cadres

SEPTEMBRE**21/09/2017**

Publication d'une fiche de doctrine sur la passation des marchés publics de services juridiques, fruit du travail d'un groupe de réflexion et de concertation associant les représentants des professions juridiques, les personnes publiques et le ministère de la Justice

OCTOBRE**05/10/2017**

1^{re} réunion du comité stratégique du projet d'implantation en France du document électronique unique de marché européen (eDUME)

25/10/2017

Rencontres juridiques de Bercy sur la réforme du droit des contrats

Intervenant :

M. Thomas Andrieu, directeur des affaires civiles et du Sceau, ministère de la Justice

NOVEMBRE**01/11/2017**

Nouveau guide du recensement économique de l'achat public consacrant la dématérialisation totale du recensement au 1^{er} janvier 2018

27/11/2017

Rencontres juridiques de Bercy sur la communication des documents administratifs

Intervenant :

M. Bastien Brillet, rapporteur général adjoint de la CADA

30/11/2017

2^e réunion du comité stratégique du projet d'implantation en France du document électronique unique de marché européen (eDUME)

DÉCEMBRE**11/12/2017**

Validation interministérielle du plan de transformation numérique de la commande publique

12/12/2017

2^e réunion du comité d'orientation de l'observatoire économique de la commande publique (OECF)

L'ANNÉE AU FIL DES ÉDITORIALISTES DE LA LETTRE DE LA DAJ



LETTRE N° 223

12/01/2017

Le prélèvement à la source, enfin !

Véronique BIED-CHARRETON

Directrice de la législation fiscale
Direction générale des finances
publiques
Ministères économiques et financiers



LETTRE N° 224

26/01/2017

*Les modalités de délivrance des
autorisations d'occupation du domaine
public : une clarification bienvenue*

Etienne FATÔME

Professeur émérite
de l'Université Paris I



LETTRE N° 225

09/02/2017

*Une étape majeure dans la politique
de gestion des ressources humaines
au sein de l'État*

Thierry LE GOFF

Directeur général de l'administration
et de la fonction publique



LETTRE N° 226

23/02/2017

*Le rapport public annuel de la Cour
des comptes 2017 : mettre en valeur
les marges de progrès et les clés des
réformes réussies*

Didier MIGAUD

Premier président de la Cour
des comptes



LETTRE N° 227

09/03/2017

Commande publique : vers un code fin 2018

Bertrand DA COSTA

Conseiller d'État

Sophie ROUSSEL

Maître des requêtes au Conseil d'État



LETTRE N° 228

23/03/2017

La Commission nationale des sanctions : un acteur du dispositif français de lutte contre le blanchiment des capitaux

Francis LAMY

Président de la Commission nationale des sanctions



LETTRE N° 229

06/04/2017

Naissance du service public des données de référence

Henri VERDIER

Directeur interministériel du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC)



LETTRE N° 230

21/04/2017

L'application des lois

Marc GUILLAUME

Secrétaire général du Gouvernement



LETTRE N° 231

08/06/2017

Un nouveau confort de lecture pour la lettre de la DAJ

Jean MAIA

Directeur des affaires juridiques des ministères économiques et financiers
Agent judiciaire de l'État



LETTRE N° 232

22/06/2017

Retour d'expérience sur le règlement non juridictionnel des litiges : exemple de la politique transactionnelle de l'Agent judiciaire de l'État dans les contentieux judiciaires

Jocelyne AMOUROUX

Sous-directrice du droit privé et du droit pénal,
Direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers





LETTRE N° 233

06/07/2017

Simplification de la commande publique et mutualisation : deux objectifs à poursuivre

Régine DIYANI

Directrice de l'Agence pour l'informatique de l'État



LETTRE N° 234

20/07/2017

Le guide des outils d'action économique : deux ans et quatre actualisations plus tard

Charles TOUBOUL

Maître des requêtes au Conseil d'État



LETTRE N° 235

07/09/2017

La direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers, le droit au service de l'économie

Laure BEDIER

Directrice des affaires juridiques des ministères économiques et financiers
Agent judiciaire de l'État



LETTRE N° 236

21/09/2017

Rapport annuel 2016 et rapport sur la réforme de la Cour de cassation

Bertrand LOUVEL

Premier président de la Cour de cassation



LETTRE N° 237

05/10/2017

*Pavillon haut !
L'Agent judiciaire de l'État et les pollutions maritimes*

Jérôme BIARD

Chef de service,
Direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers
Agent judiciaire adjoint de l'État



LETTRE N° 238

19/10/2017

Veiller au respect des délais et à la qualité de la transposition des directives : un enjeu de crédibilité et de compétitivité de la France en Europe

Clémence OLSINA

Conseillère juridique au Secrétariat général des affaires européennes



LETTRE N° 239

09/11/2017

*Vers une première régulation
du lobbying*

Guillaume VALETTE-VALLA

Secrétaire général de la Haute Autorité
pour la transparence de la vie publique



LETTRE N° 240

23/11/2017

*Une approche économique
de la lutte contre la corruption*

Charles DUCHAINE

Directeur de l'Agence française
anticorruption



LETTRE N° 241

07/12/2017

*Pour une société de confiance,
transformons l'action publique !*

Gérald DARMANIN

Ministre de l'Action
et des Comptes Publics



LETTRE N° 242

21/12/2017

*Puissance publique et plateformes
numériques : accompagner
« l'ubérisation »*

Martine DE BOISDEFFRE

Présidente de la section du rapport
et des études du Conseil d'État

PRÉSENTATION DE LA DIRECTION

MISSIONS

LA DAJ DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS : UN PÔLE D'EXPERTISE JURIDIQUE À VOCATION MINISTÉRIELLE ET INTERMINISTÉRIELLE

La direction des affaires juridiques (DAJ) exerce une fonction de conseil, d'expertise et d'assistance auprès des directions des ministères économiques et financiers ou d'autres administrations de l'État et de leurs établissements publics.

Elle coordonne, à la demande des ministres, l'élaboration de textes législatifs et réglementaires relevant de leurs compétences et assiste, le cas échéant, les directions dans l'élaboration de ces textes.

Dans le respect du principe selon lequel chaque direction des ministères économiques et financiers gère les contentieux relatifs aux politiques publiques qu'elle met en œuvre, elle assure la centralisation des recours contre les décrets émanant des directions de Bercy ainsi que des questions prioritaires de constitutionnalité, en qualité d'interlocuteur du Secrétariat général du Gouvernement.

Elle analyse et élabore la réglementation relative à la commande publique.

La Directrice des affaires juridiques est, en outre, Agent judiciaire de l'État et exerce, à ce titre, la représentation de l'État devant les juridictions de l'ordre judiciaire.

Historique de la direction

Le décret n°98-975 du 2 novembre 1998 a institué une DAJ au sein du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Inscrite dans le cadre de la réforme des structures du ministère, la création de la DAJ a permis de constituer, face à la complexité croissante du droit en matière économique, financière et industrielle, un pôle d'expertise juridique, à vocation ministérielle et interministérielle.

LA DAJ A AINSI REGROUPÉ TROIS STRUCTURES QUI L'ONT PRÉCÉDÉE :

- * le service juridique et l'Agence Judiciaire du Trésor ;
- * le secrétariat général de la Commission centrale des marchés ;
- * la sous-direction des affaires juridiques et contentieuses, relevant de la direction générale de l'administration et des finances du secrétariat d'État à l'industrie.

Tout en continuant à assumer les missions interministérielles des deux premières de ces structures – représenter l'État devant les juridictions judiciaires, concevoir, conseiller, observer, et analyser la commande

publique – la DAJ a été chargée de missions supplémentaires, telles que la coordination de l'élaboration de textes législatifs et réglementaires.

La direction est placée sous l'autorité conjointe du ministre de l'Action et des Comptes publics¹ et du ministre de l'Économie et des Finances². Son organisation est définie par les textes suivants :

- * le décret n° 98-975 du 2 novembre 1998 modifié portant création d'une direction des affaires juridiques au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;
- * l'arrêté du 21 avril 2009 portant organisation de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique.

La Charte des valeurs de la DAJ

Depuis 2012, la direction des affaires juridiques s'est dotée d'une **charte des valeurs**.

Adoptée par l'ensemble des agents au cours d'un séminaire en novembre 2011, l'objet de cette charte est d'identifier les valeurs particulières, en plus du statut général de la fonction publique, qui guident l'action de la direction dans son travail quotidien, au service de l'État, pour rendre un service de qualité et établir des relations de confiance avec tous ceux qui requièrent son aide.

Dans le contexte des chantiers gouvernementaux sur la transformation de l'action publique et sur l'avenir des services publics et de l'évolution des missions confiées à la direction, nos six valeurs sont à la fois un repère collectif et un levier de cohésion forts et pleinement d'actualité.

1 - Décret n° 2017-1082 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de l'Action et des Comptes publics.

2 - Décret n° 2017-1116 du 29 juin 2017 relatif aux attributions du ministre de l'Économie et des Finances.

CHARTRE DES VALEURS

LA LÉGALITÉ

Nous comprenons le respect de la légalité comme le premier devoir d'une direction juridique. Pour répondre à la légitime demande de sécurité juridique de ceux qui nous font confiance, nous nous attachons à garantir, à tout moment, une expertise fiable et impartiale, la défense du droit devant les juridictions et l'élaboration de textes respectueux des normes applicables.

L'EXIGENCE

Nous nous imposons vérification attentive des données et des sources, recherche sans a priori, rigueur du raisonnement et validation collégiale. Cette exigence requiert de chacun de nous qu'il se forme, en permanence, aux évolutions des domaines dont il a la charge.

L'ÉCHANGE

Nous recherchons, avec ceux qui nous sollicitent, des relations de confiance, fondées sur l'écoute, le dialogue et la compréhension, qui n'est pas complaisance. Nous nous engageons à fournir, dans les délais utiles, des réponses opérationnelles.

Nous garantissons notre soutien loyal dans la durée et assumons les responsabilités qui nous sont confiées, devant les juridictions, dans l'élaboration des textes et dans les négociations, interministérielles ou internationales.

L'ESPRIT D'ÉQUIPE

Nous privilégions, au sein de notre direction pluridisciplinaire, le dialogue, la concertation, le partage des connaissances, le respect des opinions, la contradiction constructive et l'ouverture d'esprit. Tant la diversité de nos formations et de nos parcours professionnels, que la collégialité de nos travaux, sont des atouts pour la qualité du service que nous offrons.

LA CONFIDENTIALITÉ

Nous garantissons à nos interlocuteurs, quelle que soit la nature des travaux qui nous sont demandés, la confidentialité essentielle à l'établissement de relations de confiance.

LA MODESTIE

Nous ne voulons être ni des juges, ni des censeurs, mais des conseils et des partenaires. Conscients des mutations du droit, nous acceptons de nous remettre en question et de faire part de nos doutes.

Au regard des contraintes dont doivent tenir compte les décisions publiques, nous acceptons la critique et garantissons notre soutien actif, quel que soit l'accueil réservé à nos analyses et à nos conseils.

ORGANISATION DE LA DIRECTION

La directrice des affaires juridiques est assistée d'un chef de service pour l'ensemble de ses attributions.

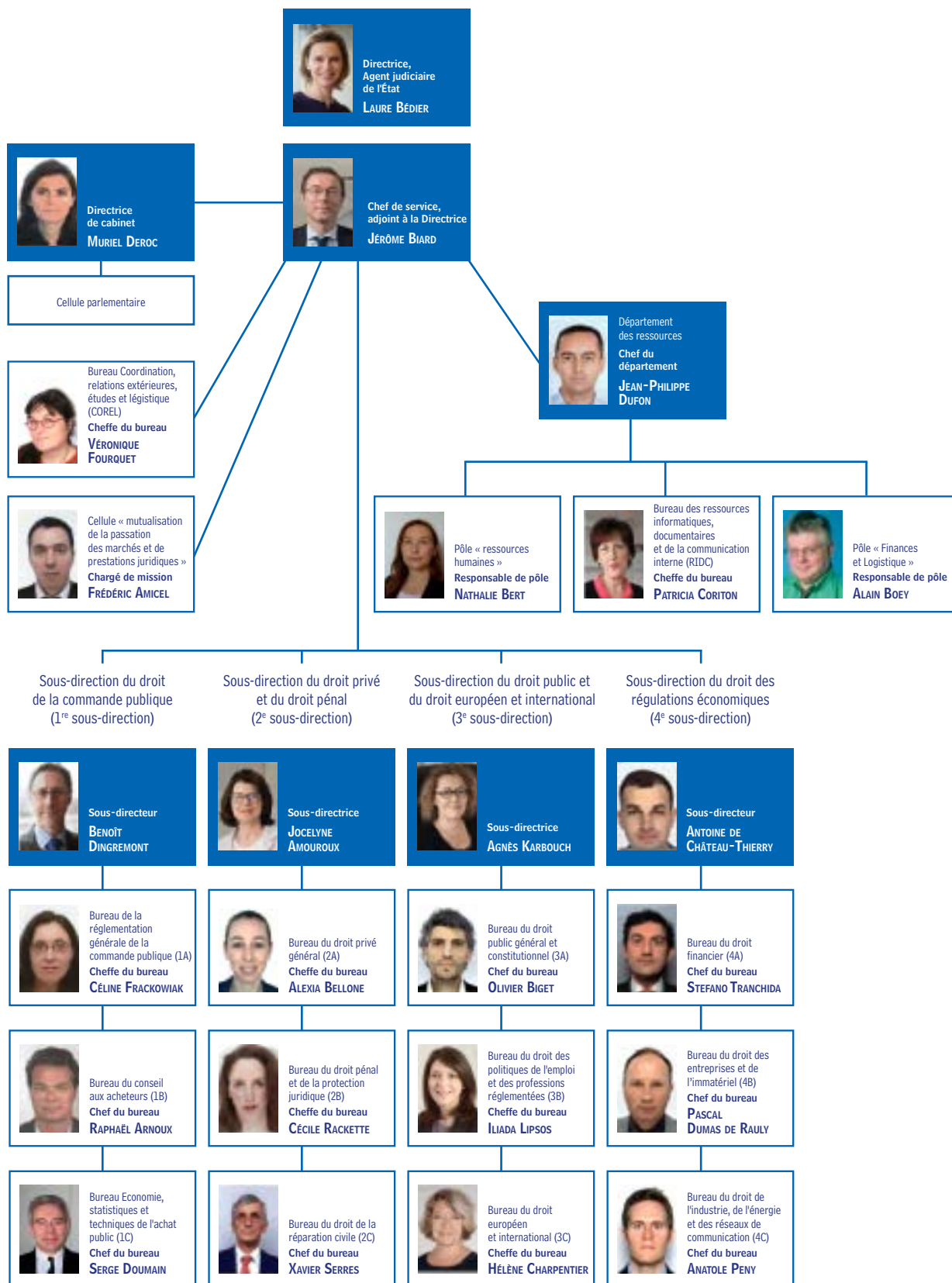
Afin d'apporter une expertise juridique couvrant l'ensemble des domaines du droit dans lesquels la DAJ intervient, la direction est organisée en quatre sous-directions « thématiques » :

- * la sous-direction « droit de la commande publique » ;
- * la sous-direction « droit privé et droit pénal » ;
- * la sous-direction « droit public et droit européen et international » ;
- * la sous-direction « droit des régulations économiques ».

Pour assurer la coordination et le pilotage de l'activité normative des ministères économiques et financiers, la direction dispose d'un bureau « coordination, relations extérieures, études et légistique ».

Les fonctions support et de contrôle interne de l'activité de la direction sont assurées par le département « ressources ».

Depuis le 1^{er} septembre 2016, une cellule de passation des marchés de prestations juridiques conduit le chantier ministériel de modernisation de la fonction achat correspondante (cf. supra mutualisation de la fonction juridique des ministères économiques et financiers).



ALBUM DE LA DIRECTION

© G. Gree



LAURE BÉDIER

Directrice des affaires juridiques,
Agent judiciaire de l'État

© G. Gree



JÉRÔME BIARD

Chef de service, adjoint à la directrice

LA DIRECTRICE DE CABINET



© DAJ

MURIEL DEROC

La création d'un poste de directeur(trice) de cabinet en 2017 a entendu répondre à la nécessité, pour la direction des affaires juridiques, de s'adapter à la nouvelle configuration des cabinets des ministères économiques et financiers et de prendre en charge de nouvelles missions de pilotage de l'activité en lien avec les cabinets ainsi que des fonctions accrues de coordination des travaux législatifs et d'expertise en la matière.

La directrice de cabinet assure ainsi une double fonction. D'une part, elle exerce une activité de chargée de mission auprès de la directrice dans le traitement de dossiers, la réalisation d'analyses juridiques et le suivi de projets qui lui sont confiés. D'autre part, elle prend en charge des missions de coordination et de suivi des projets et des demandes émanant du cabinet. À ce titre, elle coordonne et suit les travaux de la cellule parlementaire ainsi que du bureau Corel, et assiste la directrice dans le pilotage des travaux législatifs lorsque celui-ci est confié à la direction des affaires juridiques.

LA CELLULE PARLEMENT



© DAJ

**NICOLAS SÉJOUR
ET MORGANE FRÉTAULT**

La mise en place, fin 2017, d'une cellule Parlement au sein de la DAJ a répondu au besoin d'assurer une fonction de veille et de coordination législatives positionnée en appui administratif des cabinets des ministres et des secrétaires d'État, en interface avec les services de l'Assemblée nationale et du Sénat et les directions des ministères économiques et financiers (MEF). Cette nouvelle fonction, complémentaire du suivi de l'application des lois, des ordonnances, de la transposition des directives et de l'élaboration des rapports au Parlement sur la mise en application des lois, effectué par le bureau Corel, fait de la DAJ une direction présente tout au long de la procédure législative.

LE BUREAU DE COORDINATION JURIDIQUE, RELATIONS EXTÉRIEURES, ÉTUDES ET LÉGISTIQUE (COREL)



© G. Gree

La direction des affaires juridiques assure, pour le compte du secrétaire général des ministères économiques et financiers, la fonction de pilotage de l'activité normative telle que prescrite par la circulaire du Premier ministre du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit. Ainsi, au titre de ses missions de supervision des activités normatives et contentieuses du ministère et en relation avec chacune des directions du ministère, la DAJ prépare chaque semestre, pour le compte des ministres, des propositions pour la programmation du travail ministériel, suit l'application des lois et la transposition des directives et tient à jour des tableaux de bord des

contentieux signalés. Elle est la tour de contrôle des ministères économiques et financiers pour la gestion des questions prioritaires de constitutionnalité et les recours dirigés contre les décrets de ces ministères. Le bureau Corel assure également des missions éditoriales, comprenant notamment la rédaction, conjointement avec la sous-direction du droit de la commande publique, de la « **Lettre de la DAJ** », lettre électronique bimensuelle d'actualité juridique.

De gauche à droite : François Mialon consultant juridique ; Florian Hary, stagiaire ; Véronique Fourquet, cheffe de bureau ; Guillaume Fuchs, adjoint à la cheffe de bureau ; Pierre Gouriou, consultant juridique ; Sophie Tiennot, consultante juridique.

LES FONCTIONS SUPPORTS EN SOUTIEN DES BUREAUX JURIDIQUES



© G. Gree

Un bureau et deux pôles sous l'autorité d'un chef de département relevant du chef de service.

De gauche à droite: Claire Laget, responsable du pôle "ressources humaines"; Alain Boey, responsable du pôle "finances et logistique"; Patricia Coriton, cheffe du bureau des ressources informatiques, documentaires et de la communication interne; Jean-Philippe Dufon, chef du département des ressources; Lina Moreira, assistante.

LE BUREAU DES RESSOURCES INFORMATIQUES, DOCUMENTAIRES ET COMMUNICATION INTERNE (RIDC)



© G. Gree

Le secteur informatique

Le secteur informatique élabore et met en œuvre la politique de la direction en matière informatique. À ce titre, il est chargé de gérer le système d'information de la direction (espace bureautique, applications) et la maîtrise d'ouvrage des projets d'informatisation. Il assure le développement et la maintenance d'applications bureautiques métiers, comme le suivi des factures des avocats ainsi que l'administration fonctionnelle des applications spécifiques à la DAJ (ADAJ, Sillage). Il gère les équipements informatiques et de téléphonie mobile et apporte une assistance de proximité, en liaison avec la sous-direction informatique du secrétariat général des ministères économiques et financiers, avec lequel un contrat de service a été signé en 2010 et renouvelé en 2015.

Le secteur documentation

Le secteur documentation met à disposition de la direction l'information juridique et, à ce titre, est responsable de son fonds documentaire. Il assure le renouvellement des abonnements aux revues, encyclopédies et bases de données numériques spécialisées, met à jour le fonds documentaire d'ouvrages et procède à son référencement dans l'application ministérielle REBECA. Il a également pour mission de conduire le projet d'archivage numérique dans ARCADE (ARchives Authentifiées de Documents Electroniques) et d'accompagner les bureaux dans les différentes étapes de cette opération.

De gauche à droite : Catherine Roux, chargée de mission auprès de la directrice, accompagnatrice du changement ; Luc Dubois, GRID ; Patricia Coriton, cheffe du bureau des ressources informatiques, documentaires et de la communication interne ; Viviane Véra, responsable du secteur informatique ;

Cécile Thiébaud, gestionnaire web ; Abdelhak Moussaoui, GRID ; Catherine Chatelain, responsable du secteur communication, édition, mise en ligne ; Eric Garait, documentaliste ; Christine Pigeon, adjointe à la responsable du secteur informatique ; Laure Gozlan, responsable du secteur documentation.

Le secteur communication interne

Le secteur communication interne définit la stratégie de communication de la direction. Il coordonne la publication d'études, de périodiques et d'ouvrages juridiques tels que le « **vade-mecum des marchés publics** » ou le « **vade-mecum des aides d'État** » et est responsable de l'administration des sites internet, intranet et extranet de la direction. Il édite, diffuse et met en ligne l'ensemble des travaux réalisés par la direction. Le secteur organise et coordonne les événements de la direction (colloque, séminaire...) et assure les relations avec le service de la communication du secrétariat général des ministères économiques et financiers.

Le pôle ressources humaines (RH)

Il élabore, anime et met en œuvre la politique de gestion des ressources humaines au sein de la direction : recrutement, parcours professionnels, mobilité, carrière, évaluation, gestion administrative, action sociale, temps de travail, en liaison avec le secrétariat général.

Il élabore et met en œuvre la politique de formation des personnels en contribuant à la mise au point des orientations stratégiques de la direction. Il anime une politique dynamique d'accueil de stagiaires, notamment d'élèves avocats, de magistrats judiciaires et administratifs sur de longues durées.

Il veille au respect de la politique de diversité et de lutte contre les discriminations, dans laquelle il joue un rôle actif (audit de renouvellement du label diversité, participation à l'opération « courte échelle »). Il est en outre chargé du suivi du dialogue social avec les organisations syndicales de la direction et assure le suivi budgétaire des emplois et de la masse salariale de la direction.

Le pôle finances et logistique (FL)

Il est chargé de la gestion des ressources financières de la direction en matière de crédits de fonctionnement. À ce titre, il prépare et assure le suivi du budget opérationnel de programme (BOP) relatif aux prestations juridiques ainsi que de la dotation globale de fonctionnement « logistique ».

Il assure le paiement des factures des frais et honoraires d'avocats, dans le cadre de marchés publics ou de conventions d'honoraires spécifiques, ainsi que le paiement de condamnations afférentes aux contentieux dont la direction assure le suivi.

Il prépare l'émission des titres de recettes non fiscales et participe au traitement des chèques reçus.

Il met en œuvre le dispositif ministériel de contrôle financier pour la direction et, depuis mars 2017, l'activité contrôle de gestion/qualité lui a été rattachée. À ce titre, il propose, conçoit et met en œuvre des outils d'aide au pilotage et à la prise de décision pour une allocation optimale des ressources, et il conduit les actions en terme de démarche qualité décidées par la direction.

Il veille à la prévention des risques professionnels en élaborant le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) et son plan d'actions. Le chef du pôle est également assistant de prévention.

Enfin, il gère la logistique de proximité (missions des agents, commande et suivi des prestations de service...) en liaison avec le bureau d'ordre.

CELLULE « MUTUALISATION DE LA PASSATION DES MARCHÉS DE PRESTATIONS JURIDIQUES »



© D-H Simon

La cellule dédiée à la mutualisation des achats de services juridiques a été créée le 1^{er} septembre 2016. Elle a pour mission principale de passer un marché public de services juridiques répondant aux besoins des services centraux des ministères économiques et financiers et exécutés sur crédits centraux. Ce marché public, que les services pourront intégrer progressivement, concerne les prestations de représentation en justice et de conseil juridique réalisées pour l'administration centrale, sous réserve de quelques exceptions qui feront l'objet de contrats spécifiques. La cellule a opéré, ce faisant, une harmonisation des modes de gestion (conditions de l'externalisation), tout en maintenant des spécificités à certains besoins, et de passation (procédure de la

commande publique) des marchés publics de services juridiques.

Dans le cadre de la mutualisation, la cellule effectue le pilotage du projet : secrétariat des réunions, coordination de l'équipe projet ministérielle, élaboration des outils de suivi, organisation du réseau des correspondants, relations informelles avec les directions et services clients, restitution des principales informations de pilotage.

Par ailleurs, la cellule de mutualisation des achats de services juridiques a été nommée par la mission ministérielle des achats responsable directionnelle des achats, correspondant principal du responsable ministériel des achats au sein de la DAJ.

LA SOUS-DIRECTION DU DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE



© D-H Simon

La sous-direction du droit de la commande publique a la charge, à la fois d'élaborer la règle de droit et la norme en la matière, ainsi que la doctrine d'utilisation et d'appréhension de cette règle, de dispenser l'expertise et le conseil, de réunir les acteurs de la commande publique sur des problématiques techniques ou des points de réforme et de diffuser les statistiques sur l'achat public (nombre de marchés passés, leurs domaines, les entreprises attributaires...).

De gauche à droite, 1^{er} rang : Serge Doumain, chef du bureau 1C ; Flora Vigreux, adjointe au chef du bureau 1C ; Clément Demas, adjoint à la cheffe du bureau 1A. 2^e rang : Benoit Dingremont, Sous-directeur ; Aude Lambotin, adjointe à la cheffe du bureau 1A ; Samuel Mugner, adjoint au chef du bureau 1B, Céline Frackowiak cheffe du bureau 1A, Raphaël Arnoux, chef du bureau 1B.



© D-H Simon

Le bureau de la réglementation de la commande publique (1A)

Au sein de la sous-direction, le bureau de la réglementation générale de la commande publique est chargé de l'élaboration, de la diffusion et du suivi de la réglementation de l'ensemble des contrats de la commande publique (marchés publics, contrats de partenariat, délégations de service public...). Il participe à l'élaboration des directives européennes en matière de commande publique, contribue à la représentation de la France aux conseils et aux groupes d'experts en marchés publics au niveau européen et international et suit les négociations menées dans ce domaine.

De gauche à droite, 1^{er} rang : Céline Frackowiak, cheffe du bureau ; Clément Demas, adjoint à la cheffe du bureau ; Aude Lambotin, adjointe à la cheffe du bureau. 2^e rang : Florent Raveneau, consultant ; Valérie Créantor, consultante, Claire Haenel, consultante ; Clément Petitbon, consultant.



© D-H Simon

Le bureau du conseil aux acheteurs (1B)

Il apporte une expertise en droit de la commande publique aux administrations centrales de l'État, à ses établissements publics, au service des achats de l'État et à l'ensemble des acheteurs publics. À ce titre, il répond aux interrogations adressées à la boîte fonctionnelle de conseil aux acheteurs par les acheteurs publics nationaux. Il assiste les directions des ministères économiques et financiers et des autres ministères dans le cadre de projets contractuels. Il diffuse l'information relative à la commande publique par la rédaction du vade-mecum des marchés publics, de questions réponses ou d'autres éléments de doctrine.

De gauche à droite, 1^{er} rang : Anne Michaut, consultante; Raphaël Arnoux, chef du bureau; Eva Ryckelynck, consultante. 2^e rang: Aurélie Larère, consultante; Emeline Vandeven, consultante; Marina Durbano, consultante; Samuel Mugner, adjoint au chef du bureau.



© D-H Simon

Le bureau de l'économie, des statistiques et des techniques de l'achat public (1C)

Ce bureau est responsable des questions relatives à la dématérialisation de la commande publique, à l'innovation, aux prix, au développement durable, notamment les clauses sociales et environnementales, aux PME. Il assure le secrétariat de l'Observatoire économique de la commande publique (OECB) dont la mission est de rassembler et d'analyser les données relatives à

la commande publique, grâce au recensement économique des achats publics (REAP), notamment sur la part des PME dans la commande publique, d'assurer une concertation avec les divers acteurs de l'achat public et de publier une information synthétique sur les aspects économiques et techniques de l'achat public. Il assure enfin de secrétariat du Comité consultatif national de règlement amiable des différends ou litiges relatifs aux marchés publics (CCNRA).

De gauche à droite, 1^{er} rang : Serge Doumain, chef du bureau ; Brigitte Bancourt, consultante. 2^e rang : Frédéric Camol, consultant ; Flora Vigreux, adjointe au chef du bureau, Robert Bessone, gestionnaire d'application, Ulysse Spiropoulos, consultant.

LA SOUS-DIRECTION DU DROIT PRIVÉ ET DROIT PÉNAL



© G Gree

La deuxième sous-direction exerce une mission d'expertise juridique, de légistique et de conseil opérationnel, dans les domaines du droit privé général, du droit pénal général et spécial, de la procédure civile et de la procédure pénale. Les trois bureaux qui la composent sont en outre, en charge du contentieux de l'Agence judiciaire de l'État (AJE). Pour l'exercice de cette mission interministérielle, l'AJE dispose d'un réseau de près de 200 avocats recrutés dans le cadre d'un marché public récemment renouvelé.

Le bureau du droit privé général (2A)

Composé de 14 personnes, il instruit dans les domaines des libertés publiques, du droit civil, du droit du travail, du droit de la sécurité sociale, du droit commercial et du droit de la propriété intellectuelle, les dossiers relevant de la compétence de l'agent judiciaire de l'État dans les actions contentieuses intentées par ou contre l'État devant les juridictions civiles. Il négocie également dans ce cadre les transactions destinées à mettre fin à l'instance. Il représente l'État dans les procédures en indemnisation à raison d'une détention provisoire, devant le Premier président de la cour d'appel et, le cas échéant, devant la commission nationale de réparation des détentions (commission juridictionnelle fonctionnant auprès de la Cour de cassation). Il représente également l'État devant les juridictions pénales, sur intérêts civils, à raison d'opérations de police judiciaire.

La sous-direction avec au 1^{er} rang, au centre en bleu, Jocelyne Amouroux, sous-directrice, entourée de ses équipes

Le bureau du droit pénal et de la protection juridique (2B)

Composé de 9 personnes, il instruit les dossiers engagés devant les juridictions pénales et tendant soit, au remboursement des frais exposés par les différentes administrations lorsqu'un agent de l'État, civil ou militaire, est victime d'une agression à l'occasion ou non de ses fonctions, soit à la réparation du dommage matériel, financier ou moral résultant d'une infraction commise au préjudice de l'État (vol, escroquerie, détournement de fonds, fraudes diverses, corruption, favoritisme, dégradations ou destructions de biens...). Il est en outre chargé de mettre en œuvre la protection juridique des agents publics, prévue à l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 en faveur des agents des ministères économiques et financiers auxquels cette protection a été accordée.

Le bureau du droit de la réparation civile (2C)

Composé de 17 personnes, il instruit les dossiers contentieux dans lesquels un agent de l'État est impliqué dans un accident (accident de la circulation, accident aérien, fluvial, domestique, thérapeutique...) comme victime ou comme responsable. Il traite, à ce titre, des procédures engagées par ou contre l'AJE, devant les juridictions, civiles et pénales, françaises et étrangères lorsque l'État intervient en qualité, soit d'organisme social, soit en tant que responsable de son agent. Ce bureau exerce les mêmes attributions devant le juge civil lorsque l'État

a subi un préjudice consécutif à l'agression de l'un de ses agents et que ce dernier a assigné le responsable devant la juridiction civile. Il négocie également des transactions destinées à mettre fin à l'instance, de même que le recouvrement amiable des prestations d'invalidité auprès des assureurs. Il intervient aussi devant les juridictions administratives pour production du préjudice résultant de prestations d'invalidité. Enfin, il assure la gestion de la sous-commission de conciliation de la « convention dommages matériels » entre l'État et les assureurs (3 mars 2004).

La cellule "Charbonnages de France"

Actuellement composée de 5 personnes : la constitution de cette entité de préfiguration fait suite à la décision le 10 février 2017 des ministres de l'économie et de l'environnement et des secrétaires d'État chargés de l'industrie et du budget, de procéder à la clôture de la liquidation de l'ancien établissement public à caractère industriel et commercial « Charbonnages de France » (CdF) au 31 décembre 2017 et d'ordonner la reprise de la plus grande part de ses contentieux par l'Agent judiciaire de l'État à compter de cette date, avec l'appui de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM) pour les contentieux sociaux, et du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) pour les contentieux miniers et environnementaux.

LA SOUS-DIRECTION DU DROIT PUBLIC ET DU DROIT EUROPÉEN ET INTERNATIONAL



© D-H Simon

La sous-direction du droit public et droit européen et international est investie d'une mission d'expertise et de conseil sur l'ensemble du "droit public" au sens large (domaine de la commande publique excepté), tant dans ses composantes nationales (droit constitutionnel, administratif et budgétaire) qu'internationales, là aussi au sens large (droit européen, CEDH, droit international public et privé). Ce socle historique de compétence s'est enrichi, au fil des évolutions du champ des

ministères financiers, d'une expertise particulière dans les domaines de l'emploi, de la protection sociale et des professions réglementées. Son activité consiste tant en la prise en charge des consultations juridiques qu'en l'appui à l'élaboration de textes. Elle peut apporter également son appui au contentieux, domaine dans lequel elle est en outre chargée des missions de l'Agent judiciaire de l'État pour certains dossiers internationaux.

De gauche à droite : Nathalie Bert, adjointe à la cheffe du bureau 3C ; Valérie Service-Tsetou-Lebon, adjointe au chef du bureau 3A ; Agnès Karbouch, sous-directrice ; Stéphane Derouin, adjoint au chef

du bureau 3B ; Catherine Houdant, adjointe à la cheffe du bureau 3C ; Iliada Lipsos, adjointe au chef du bureau 3A ; Olivier Biget, chef du bureau 3A.



© D-H Simon

Le bureau du droit public général et constitutionnel (3A)

Le bureau du droit public général et constitutionnel est chargé de répondre à des problématiques juridiques caractérisées par leur diversité. Ainsi, il assure une expertise opérationnelle en droit administratif des biens, droit de la comptabilité publique, finances publiques, droit constitutionnel et droit administratif général. En outre, le bureau apporte son assistance lors de l'élaboration de projets de texte, qui représente, dans la période récente, une part croissante de ses activités. Le traitement de contentieux peut également lui être confié.

De gauche à droite : Valérie Service-Tsetou-Lebon, adjointe au chef du bureau ; Caroline Delevallez, consultante ; Nour Ménard, consultante ; Eva Delon, consultante ; Marjorie Bruneau, consultante ;

Antonin Valls, consultant ; Caroline Lemasson-Gerner, consultante, Iliada Lipsos, adjointe au chef du bureau ; Serge Marasco, consultant ; Olivier Biget, chef du bureau.



© D-H Simon

Le bureau du droit des politiques de l'emploi et des professions réglementées (3B)

Le bureau du droit des politiques de l'emploi et des professions réglementées exerce les missions de conseil et d'assistance juridique dans le champ de plusieurs domaines juridiques : droit de la fonction publique, droit du travail (aspects collectifs), droit social, droit des chambres consulaires (chambres de commerce et d'industrie, chambres de métiers et de l'artisanat), droit des professions réglementées (experts-comptables, professions réglementées du droit, reconnaissance des qualifications, notamment). Le bureau apporte également son assistance aux directions métiers compétentes pour le traitement des contentieux (ex : régime spécial de retraite) ou le suivi de projets de texte, législatifs ou réglementaires.

De gauche à droite, 1^{er} rang : Caroline Delfosse, consultante ; Stéphane Derouin, adjoint au chef du bureau ; Anne Renoncet, consultante.
2^e rang : Sonia Blanchet, consultante ; Ingrid Berqué, consultante.



© G. Gree

Le bureau du droit européen et international (3C)

Le bureau du droit européen et international exerce des missions d'expertise et de conseil juridique en droit de l'Union européenne, pour les questions relatives notamment au droit des aides d'État et au droit du marché intérieur, en droit international public, privé et droit international économique, notamment dans le domaine des relations commerciales extérieures, des conventions relatives aux investissements étrangers et des contrats

internationaux. Il apporte son assistance aux directions compétentes pour le traitement du contentieux dans ces domaines, assure le suivi de précontentieux et contentieux en droit de l'UE et coordonne, pour le compte des deux ministères, le contentieux relatif à la CEDH. Il suit également les dossiers contentieux liés à des dommages causés par les pollutions marines (marées noires ou autres), dans le cadre des missions de l'AJE.

De gauche à droite : Gaël Arnold, consultante ; Aimée Jeanne, consultante, Anne Le Roux, consultante ; Vincent Ricard, stagiaire ; Catherine Houdant, adjointe à la cheffe du bureau ; Catherine Behloul, assistante ; Hélène Charpentier,

cheffe du bureau ; Alix Rancurel, consultante ; Evelyne Ahipeaud, consultante ; Nathalie Bert, adjointe à la cheffe du bureau ; Alexandra Cuisiniez, consultante.

LA SOUS-DIRECTION DU DROIT DES RÉGULATIONS ÉCONOMIQUES



© D-H Simon

La sous-direction du droit des régulations économiques propose analyse, conseil juridique et assistance opérationnelle en droit financier, en droit des sociétés commerciales et de la propriété intellectuelle, ainsi qu'en droit de l'énergie et des communications. La régulation économique dont elle traite s'entend du fonctionnement harmonieux des activités de production et d'échange sur les marchés, dans le respect de règles transparentes et protectrices de l'ensemble des acteurs. La sous-direction peut apporter également, le cas échéant, son appui aux directions compétentes pour le traitement du contentieux dans ces domaines.

De gauche à droite : Pascal Dumas de Rauzy, chef du bureau 4B, Anne Osmont d'Amily, adjointe au chef du bureau 4A ; Stefano Tranchida, chef du bureau 4A ; Antoine de Château-Thierry, sous-directeur ; Samuel Seroc, adjoint au chef du bureau 4C ; Caroline Chappé, adjointe au chef du bureau 4B ; Anatole Peny, chef du bureau 4C.



© D-H Simon

Le bureau du droit financier (4A)

Le bureau du droit financier consacre son activité à l'expertise des questions de droit financier (marchés, instruments, acteurs, autorités de régulation), de droit bancaire et des assurances. Il dispose également d'une expertise en matière de garanties publiques pour le commerce extérieur, d'investissements étrangers en France dans les secteurs protégés, ainsi que de gel d'actifs financiers en application de décisions européennes ou internationales.

De gauche à droite, 1^{er} rang : Anne-Laure Siegwald, consultante ; Anne Osmont d'Amily, adjointe au chef du bureau. 2^e rang : Victor Boisseau, consultant ; Josiane Edjam, secrétaire ; Stefano Tranchida, chef du bureau ; Pierre Labrune, consultant ; Michèle Fontana, assistante ; Steeve Abitbol, consultant.



© D-H Simon

Le bureau du droit des entreprises et de l'immatériel (4B)

Le bureau du droit des entreprises et de l'immatériel est plus particulièrement spécialisé en droit des sociétés commerciales, des établissements publics et des entreprises publiques (règles de fonctionnement, instances, gouvernance, modification des règles statutaires). Sa compétence s'exerce également en droit de la propriété intellectuelle, de l'immatériel et du numérique.

De gauche à droite: Pascal Dumas de Raully, chef du bureau; Marie Vangioni, consultante; Josiane Edjam, secrétaire; Philippe Brun, consultant; Caroline Chappe, adjointe au chef du bureau.



© D-H Simon

Le bureau du droit de l'industrie, de l'énergie et des réseaux de communication (4C)

Le bureau du droit de l'industrie, de l'énergie et des réseaux de communication est chargé de l'examen de toute question juridique ayant trait à l'organisation et au fonctionnement économique des secteurs concernés, en particulier s'agissant des tarifs réglementés, de l'ouverture à la concurrence et de la prise en compte des exigences environnementales. Il traite également des contentieux à enjeux relatifs aux tarifs réglementés de vente de l'électricité et du gaz, aux demandes de permis miniers ou aux relations entre les opérateurs télécoms et l'État.

De gauche à droite : Josiane Edjam, secrétaire ;
Anatole Pény, chef du bureau ; Margaux Kuhn,
consultante ; Virginie Reiss, consultante ;
Samuel Seroc, adjoint au chef du bureau ;
Bénédictte Habonneau, consultante.

FOCUS

FOCUS SUR LA LOI POUR UN ÉTAT AU SERVICE D'UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE

La direction s'est vu confier le portage du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC) au mois de juin 2017. Présenté par le ministre de l'action et des comptes publics lors du Conseil des ministres du 27 novembre 2017, ce projet de loi traduit notamment dans la loi l'engagement présidentiel consistant à instaurer un « droit à l'erreur ». Il s'articule autour de deux piliers du projet gouvernemental : le développement de la « confiance » et la recherche de « simplification » dans les rapports entre le public et l'administration.

Les missions de coordination du projet de loi, incombant au ministère porteur du texte sous l'égide du Secrétariat général du Gouvernement, ont été assurées par une cellule ad hoc de la DAJ. Les bureaux métiers, au premier rang desquels le bureau du droit public général et constitutionnel (3A), ont, pour leur part, apporté leur expertise pour l'élaboration de plusieurs articles phares du projet de loi.

Afin d'éviter l'écueil d'un foisonnement de dispositifs spécifiques pouvant nuire à la lisibilité de la loi, le Gouvernement a fait le choix, lorsque cela était possible, d'instituer des dispositifs de portée générale plutôt que de prévoir une déclinaison par secteur des objectifs poursuivis. Cette stratégie impliquait, en droit, de rechercher une articulation des dispositions envisagées avec la multiplicité des régimes juridiques existants au regard des objectifs poursuivis par le Gouvernement.

Aussi la DAJ a-t-elle mené un travail au long court destiné à transcrire la visée politique en dispositifs juridiques à même de produire les effets escomptés, en

veillant à l'insérer dans un champ d'application maîtrisé et à lui conférer une portée juridique concrète. Dans leur très grande majorité, les dispositions proposées ont fait l'objet d'un avis favorable du Conseil d'État.

Après l'élaboration du projet de loi, le suivi des travaux devant le Conseil d'État, la DAJ sera de nouveau mobilisée lors des travaux parlementaires qui devraient se poursuivre jusqu'au printemps 2018, le Gouvernement ayant choisi d'engager la procédure accélérée prévue par l'article 45 de la Constitution pour ce projet de loi.

PRESENTATION DES PRINCIPAUX DOSSIERS DE L'ANNÉE

ASSURER UNE RÉGLEMENTATION SIMPLE ET EFFICACE

TEXTES PORTÉS PAR LA DAJ OU AUXQUELS ELLE A CONTRIBUÉ

Projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024



Pour l'accueil et l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, les autorités publiques françaises ont pris des engagements auprès du comité international olympique (CIO) et du comité international paralympique (CIP) qui impliquent l'adaptation de certaines dispositions du droit national.

Dans ce cadre, un projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques a été présenté en Conseil des ministres et déposé à l'Assemblée nationale le 15 novembre 2017.

Sur les dix-huit articles que comporte le projet, un article a été porté par la direction des affaires juridiques. Il s'agit de l'article 11, qui vise à préciser le régime d'occupation du domaine public pour l'organisation des jeux.

Par analogie avec les exceptions prévues par le code général de la propriété des personnes publiques, cet article permet aux autorités publiques compétentes de délivrer directement, sans publicité ni sélection préalable, des titres d'occupation au Comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques (COJO), sur des dépendances du domaine public dédiées aux JO (« fan zone » et abords des lieux de compétition notamment).

Les règles de publicité et de sélection préalables ne seront pas davantage applicables lorsque ce comité délivrera, sur les mêmes parcelles, des titres de sous-occupation aux partenaires de marketing désignés par le CIO, qui bénéficient de droits exclusifs. Il en sera de même pour les propres partenaires de marketing du COJO, ce dernier devant néanmoins, en conformité avec le droit national et les évolutions récentes de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, sélectionner ses propres partenaires selon une procédure transparente et impartiale.

Cet article laisse enfin la possibilité au comité de délivrer gratuitement ces titres de sous-occupation aux partenaires de marketing olympique pour tenir compte de leur participation au financement d'infrastructures ou aux dépenses liées à l'organisation des JO. Les contributions de ces partenaires sont en effet essentielles à l'équilibre

financier des jeux, dont la tenue génère d'importantes retombées économiques pour les collectivités publiques les accueillant.

Ordonnance du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques

L'ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques est parue au Journal officiel de la République française le 20 avril 2017. Prise sur le fondement de l'article 34 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, elle tend à accroître l'efficacité de la gestion domaniale, en établissant une plus grande transparence de l'attribution des titres domaniaux aux opérateurs économiques et en garantissant une meilleure égalité entre ces derniers.

Dans la continuité du travail interministériel débuté en 2016 sous le pilotage de la direction des affaires juridiques et de la direction de l'immobilier de l'État, cette ordonnance a été élaborée en collaboration avec les services des ministères chargés de l'Écologie, des Collectivités territoriales, de la Culture, des Affaires étrangères, de la Défense et de l'Enseignement supérieur.

Sous l'effet de cette ordonnance, qui est entrée en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2017, et en cohérence avec la jurisprudence issue de l'arrêt du 14 juillet 2016 de la Cour de justice de l'Union européenne dit « *Promimpresa Srl* », la délivrance de certains titres d'occupation du domaine public et privé est désormais soumise à une procédure de sélection entre les candidats potentiels lorsque leur octroi a pour effet de permettre l'exercice d'une activité économique sur le domaine. La possibilité de délivrer des titres à l'amiable demeure lorsque ces obligations procédurales s'avèrent impossibles à mettre en œuvre ou non justifiées.

L'ordonnance apporte d'autres simplifications du droit domanial, dont l'élargissement des possibilités de recourir, dans la perspective de cessions de biens du domaine public, à un déclassement par anticipation à l'ensemble des personnes publiques ainsi qu'à l'ensemble des biens relevant de leur domaine public.

Décret du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte

L'année 2017 marque l'aboutissement du processus d'élaboration des textes d'application des lanceurs d'alerte dont le statut est défini par 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. L'article 8 (III) de la loi renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les modalités suivant lesquelles sont établies les procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État. C'est l'objet du décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 dont la rédaction et le pilotage ont été réalisés par la DAJ.

Dans les administrations centrales, les services à compétence nationale et les services déconcentrés relevant des administrations de l'État, la procédure de recueil des signalements est créée par arrêté du ou des ministres compétents. La DAJ a participé à l'élaboration de l'arrêté concernant les ministères économiques et financiers.

Le décret et l'arrêté sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

Décret du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts

Afin d'améliorer la transparence des relations entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics, l'article 25 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 a créé un répertoire numérique public destiné à assurer une information des citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics. Le législateur, qui a défini la notion de représentant d'intérêts, a précisé les obligations pesant sur ces derniers et en a confié le contrôle à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Pris pour la mise en œuvre de ce répertoire, le décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts a été publié au Journal officiel de la République française du 10 mai 2017. Ce texte explicite les adjectifs « principale » et « régulière » de l'activité de représentation d'intérêts, utilisés par le législateur, en fixant la fréquence des actions sur une période d'une année. Il

détermine également le rythme et les modalités de communication des informations devant être transmises à la HATVP, ainsi que la procédure applicable devant cette Haute autorité.

Ce décret est le fruit de réflexions menées par la direction des affaires juridiques conjointement avec la HATVP et les représentants des professionnels concernés.



© Site de la HATVP

Arrêté du 4 juillet 2017 fixant la liste des fourchettes prévue par le décret du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts

Les représentants d'intérêts sont tenus d'adresser à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, dans un délai de trois mois à compter de la clôture de leur exercice comptable, certaines informations. À cette fin, en application du 6° de l'article 3 du décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts, un arrêté établit une liste de fourchettes concernant, d'une part, le montant des dépenses consacrées aux actions de représentation d'intérêts pour l'année écoulée et, d'autre part, le montant du chiffre d'affaires de l'année précédente lié à l'activité de représentation d'intérêts. Cette liste est établie sur proposition de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Après avoir organisé une consultation publique du 19 mai au 9 juin 2017, la HATVP a adressé, le 15 juin suivant, une proposition de fourchettes au ministre de l'économie et des finances. Cette proposition reprend la liste des fourchettes en vigueur pour le registre de transparence mis en place par l'Union européenne. Sur cette base, la direction des affaires juridiques a élaboré un projet d'arrêté, qui a été signé par le ministre le 4 juillet 2017 et [publié au Journal officiel le 14 juillet suivant](#).

Arrêté du 14 avril 2017 sur les profils d'acheteurs et les données essentielles

Deux arrêtes ont été pris le 14 avril 2017. Le premier relatif aux fonctionnalités et exigences minimales des profils d'acheteur, fruit d'une longue concertation avec les professionnels de l'achat et les acteurs représentatifs du secteur et d'une consultation publique qui a permis de recueillir les commentaires des internautes, fixe les fonctionnalités minimales que doit offrir un profil d'acheteur ainsi que les exigences minimales qu'il doit présenter en matière de sécurité, d'accessibilité et d'interopérabilité.

Cet arrêté doit permettre de faciliter le passage à la dématérialisation complète de la procédure de passation des marchés publics, effective à compter du 1^{er} octobre 2018 pour les acheteurs et dès le 1^{er} avril 2017 pour les centrales d'achat, en standardisant le contenu et l'utilisation de ces plates-formes de dématérialisation dans un contexte où la multiplicité des différents profils d'acheteur peut complexifier l'accès à la commande publique, notamment pour les petites et moyennes entreprises.

Le second arrêté relatif aux données essentielles dans la commande publique prévoit l'obligation faite aux acheteurs et autorités concédantes de publier sur leur profil d'acheteur la liste des données essentielles de leurs marchés publics ou contrats de concessions et répond à un objectif de transparence des données publiques. Elle s'inscrit dans la politique d'ouverture des données dont le point d'orgue est la participation de la France au « Partenariat pour un gouvernement ouvert ».

Validation interministérielle, le 11 décembre 2017, du plan de transformation numérique de la commande publique

Adopté le 11 décembre 2017, le plan de transformation numérique de la commande publique a pour ambition de fixer la feuille de route des actions à conduire dans les cinq prochaines années, dépassant donc très largement l'échéance du 1^{er} octobre 2018, dans un contexte de transformation numérique de l'État et de construction de « l'État-plateforme ». Cinq axes ont été identifiés : un axe Gouvernance, un axe Simplification, un axe Interopérabilité, un axe Transparence, et un axe Archivage.

Dix-neuf actions s'intègrent dans les cinq axes devant faciliter cette transformation numérique. Elle permettra d'importants progrès en termes de

transparence et de simplification tant pour les opérateurs économiques que pour les acheteurs et constitue une source d'économie pour l'ensemble des acteurs. Elle implique également de la part de ces acteurs des évolutions dans leur approche de la commande publique, notamment en termes de compétences, d'usages ou d'organisation. Enfin, convergente avec la démarche « Action publique 2022 », cette transformation constitue un gage de compétitivité de l'ensemble de l'économie française.

GARANTIR UNE EXPERTISE OPÉRATIONNELLE

L'EXPERTISE EN DROIT PRIVÉ

Le succès des fonds de dotation se confirme

Les fonds de dotation ont connu un véritable engouement depuis leur création en août 2008 dans des secteurs aussi variés que la culture, l'art, le domaine social, l'environnement ou l'action humanitaire.

Après avoir subi en 2015 un infléchissement qui peut s'expliquer par la mise en place de la dotation initiale minimale de 15 000 euros, instaurée par la loi relative à l'économie sociale et solidaire et son décret d'application, le nombre de créations des fonds de dotation s'est stabilisé à un niveau élevé. Il en existe actuellement plus de 2 600.

Si l'année 2016 a été marquée par une nette reprise des créations (306 contre 253 en 2015), le rythme des créations s'est stabilisé en 2017.

En 2017, la DAJ a poursuivi son action de suivi du développement des fonds de dotation notamment par :

- * une communication à l'égard du grand public par la mise à jour du site internet de la DAJ sur les fonds de dotation ;
- * un soutien juridique important aux préfetures, en collaboration avec le ministère de l'Intérieur, ou à d'autres administrations ou institutions.

Un site internet performant et fréquenté

La dernière mise à jour du site, effectuée en novembre, a concerné différentes rubriques

Dans la rubrique « ACTUALITES des FONDS de DOTATION », une brève insérée dans Les Dernières Nouveautés a eu pour objet d'informer le public sur l'intérêt confirmé pour les fonds de dotation en rappelant la stabilisation des créations des fonds de dotation en 2017 malgré l'obligation d'une dotation minimale de 15 000 euros.

Le site dispose toujours des outils nécessaires à la création ou à la gestion des fonds de dotation

Ainsi, outre l'intégralité des textes relatifs à ces fonds (lois, décret, circulaires et instructions fiscales), la page d'accueil donne accès à une rubrique de questions/réponses régulièrement mise à jour des consultations juridiques de la DAJ.

Les internautes peuvent également trouver un modèle de rapport d'activité ou, à titre indicatif, les statuts d'autres fonds de dotation tels que ceux du Louvre.

Une expertise sur des sujets variés et de plus en plus complexes

En réponse aux préfetures ou à d'autres administrations ou institutions, la DAJ a produit 22 consultations juridiques relatives aux fonds de dotation en 2017.

Outil d'une grande souplesse, les fonds de dotation peuvent être aussi source de questions juridiques particulièrement complexes.

Il a notamment été répondu la question de savoir si une commune peut être porteuse d'un projet de création d'un fonds de dotation

Une commune fait partie des personnes habilitées à créer un fonds de dotation sous réserve que ce fonds ne présente pas les caractéristiques d'un fonds de dotation transparent et que ses statuts lui garantissent une autonomie par rapport à la commune tant quant à son organisation que quant à son fonctionnement.

Il a également été répondu à la question de savoir si un un fonds de dotation pouvait percevoir des fonds de la part d'un établissement public industriel et commercial au regard de l'interdiction de perception des fonds publics par un fonds de dotation prévue à l'article 140 de la loi n°2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie

En l'espèce, dès lors que cet établissement public et industriel est soumis, en matière de gestion financière et comptable aux règles applicables aux entreprises industrielles et commerciales, et qu'il tient sa comptabilité conformément au plan comptable général, ces fonds ne peuvent être considérés comme des fonds publics.

Il a encore été répondu à la question de la participation d'une société publique à la création d'un fonds de dotation et à celle de savoir si elle peut apporter des fonds à la dotation initiale

Les entreprises publiques ayant la forme d'une société commerciale relèvent du droit commun de la comptabilité commerciale et sont, en particulier, soumises au plan comptable général. Si les dispositions applicables à cette société publique indiquent qu'elle est régie par les lois applicables aux sociétés anonymes et ne la soumettent pas aux dispositions du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, les fonds de cette société ne sont pas publics. Dès lors, cette société peut participer à la création et à la constitution de la dotation initiale.

La question délicate de la nature publique ou privée des fonds versés par un État étranger à un fonds de dotation, nous a également été soumise

Les fonds versés par un État étranger, hors pays de l'Union européenne, pourraient être qualifiés de fonds publics s'ils sont confiés préalablement à un comptable public d'un organisme français régi par le droit public. À l'inverse, les fonds directement versés par un État, hors pays de l'Union européenne sur le compte bancaire du fonds de dotation seraient des fonds privés.

Enfin, de plus en plus souvent, le fonds de dotation est envisagé par des personnes privées comme un moyen de soutenir des organismes à but lucratif

Dans ces dossiers, certaines entités privées souhaitent faire financer leurs actions de soutien à ces organismes en ayant recours au fonds de dotation. Or, de telles actions ne correspondent pas nécessairement à la définition de la mission d'intérêt général entendu au sens de la loi fiscale. En effet, cette mission de soutien à des organismes à but lucratif ne relève généralement pas des activités éligibles au régime fiscal du mécénat telles qu'elles sont limitativement énumérées aux articles 200 et 238 bis du code général des impôts. L'esprit des textes comme leur lettre font du fonds de dotation un outil de mécénat privé pour exercer une action d'intérêt général.

Les questions dont la DAJ est saisie peuvent toutefois être appréhendées comme une preuve

supplémentaire de l'intégration des fonds de dotation dans le paysage du financement de projets et d'actions d'intérêt général. L'outil fonds de dotation est aujourd'hui utilisé pour répondre à des objectifs divers.

Le succès des fonds de dotation s'explique notamment par leur facilité de création (aucun agrément préalable, un engagement financier initial modéré) et de gestion (coûts réduits, gouvernance autonome et souple, grande capacité juridique, liberté de consommer ou non la dotation en capital).

L'EXPERTISE EN DROIT PUBLIC

Publicité et mise en concurrence des titres d'occupation du domaine public

À la suite de l'entrée en vigueur de [l'ordonnance du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques](#), la direction des affaires juridiques a apporté son concours, à plusieurs reprises, à l'inspection générale des finances et à la direction de l'immobilier de l'État sur, notamment, la notion d'exploitation économique au sens du droit de l'Union européenne et les modalités de mise en œuvre de la procédure de sélection préalable à la délivrance de certains titres d'occupation du domaine public.

La direction des affaires juridiques a également participé, aux côtés du ministère de l'Intérieur et de la direction de l'immobilier de l'État, à l'élaboration de [la circulaire du 19 octobre 2017 portant sur les dispositions de l'ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques](#), et plus particulièrement sur les modalités de délivrance de titres d'occupation de courte durée pour les professionnels du cirque et de la fête foraine.



© En-bateau - CC BY-SA 3.0

Situation juridique et indemnitaire des volontaires nationaux en entreprise

Le volontariat international en entreprise (VIE) constitue un service civique effectué à l'étranger régi par les dispositions du code du service national. Ces volontaires internationaux participent, au titre de la coopération internationale, à l'action de la France dans le monde en matière d'action culturelle et d'environnement, de développement technique, scientifique et économique et d'action humanitaire.

L'engagement des VIE est conclu pour une durée de six à vingt-quatre mois et doit être accompli auprès d'établissements et de représentations à l'étranger d'entreprises françaises ou d'entreprises liées à ces dernières par un accord de partenariat, ou de collectivités territoriales ou d'organismes étrangers engagés dans une coopération avec la France ou une collectivité territoriale française.

En appui à la direction générale du Trésor, la DAJ a été consultée à plusieurs reprises sur les règles applicables aux VIE, en particulier sur leur régime indemnitaire ou encore sur les conditions de la cessation anticipée du volontariat sollicitée par le volontaire pour un motif autre que celui d'occuper une activité professionnelle.

Dispositions statutaires des personnels administratifs des CCI et CMA

Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) et les chambres de métiers et de l'artisanat (CMA) sont des établissements publics administratifs placés sous la tutelle de l'État, disposant d'agents publics ne relevant ni du statut général de la fonction publique défini par [la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires](#), ni des dispositions du code du travail. Aux termes de [la loi n° 52-1311 du 10 décembre 1952 relative à l'établissement obligatoire d'un statut du personnel administratif des chambres d'agriculture, des chambres de commerce et des chambres de métiers](#), il appartient à des commissions paritaires nationales (CPN), nommées par le ministre de tutelle, d'établir les statuts applicables à ces agents. Les CPN sont seules compétentes pour définir et modifier ces règles statutaires.

Dans ce cadre juridique, la DAJ a apporté son expertise à la direction générale des entreprises à diverses reprises sur des questions relatives aux dispositions statutaires des personnels administratifs des CCI et des CMA.

Plusieurs consultations ont ainsi été réalisées, notamment sur les règles applicables au personnel administratif des CMA en matière de limite d'âge, sur les conditions de gestion de l'allocation chômage des agents des CCI par la caisse d'allocations chômage des chambres de commerce et d'industrie (CMAC), sur l'application au personnel administratif des CCI du jour de carence dans le cadre de la prise en charge des congés de maladie des personnels du secteur public, prévu par l'article 48 du projet de loi de finances pour 2018, ou sur la possibilité de délivrer aux agents des CCI des passeports de service en application de l'article 13 du [décret n° 2005-1726 du 30 septembre 2005 relatif aux passeports](#).



© Pixabay

L'EXPERTISE EN DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE ET EN DROIT INTERNATIONAL

Brexit

À la suite du référendum britannique du 23 juin 2016 actant le souhait du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne, des travaux interministériels ont été conduits sous l'égide du Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) pour déterminer une position française sur les formes de l'accord de retrait, sur les pistes envisageables d'un futur accord régissant les relations de l'Union européenne avec le Royaume-Uni, considéré comme État tiers. De nombreuses questions juridiques ont émergé au fil des négociations. Sur la phase de retrait, elles ont porté sur l'interprétation des dispositions de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne, et en particulier sur les contrats en cours en l'absence d'un accord réglementant les relations futures entre le Royaume-Uni et l'Union européenne. Sur les formes du futur accord, la DAJ a été associée aux réflexions exploratoires sur le cadre juridique définissant les relations futures, sur le maintien d'un cadre normatif commun

avec les Britanniques dans certains domaines, sur la bonne mise en œuvre de l'accord futur et sur le mécanisme de règlement des différends. Au cours de l'année 2017, la DAJ a ainsi participé de manière régulière aux travaux du SGAE sur le sujet ainsi qu'aux réunions du « Club Brexit », présidée par l'Inspection générale des finances et réunissant, sur différentes thématiques et à intervalles réguliers, les différentes directions des ministères économiques et financiers.



Enjeux juridiques de la création d'un budget de la zone euro

La proposition de créer un budget commun de la zone euro a été défendue par le Président français lors de son discours à la Sorbonne, en septembre 2017. C'est dans ce contexte que le bureau du droit européen et international de la DAJ, saisi par la direction générale du Trésor (sous-direction des affaires européennes), a expertisé la faisabilité juridique de différents scénarios visant à mettre en place un tel budget. La DAJ s'est ensuite associée aux réflexions interministérielles sur le sujet à l'occasion de plusieurs réunions au SGAE au cours desquelles d'autres pistes ont pu être débattues. Fin 2017, la question de la création d'un budget de la zone euro a enfin été envisagée dans le cadre plus large des initiatives présentées par la Commission européenne sur l'achèvement de l'Union économique et monétaire.



© Pixabay

Les propositions de la Commission (parmi lesquelles, en particulier, l'établissement d'une ligne budgétaire ayant une fonction de stabilisation, qui ne serait toutefois pas spécifiquement dédiée à la zone euro dans le cadre du budget de l'UE) ont nourri les débats du sommet de la zone euro du 15 décembre 2017, au cours duquel a été discuté l'approfondissement de l'Union économique et monétaire et de l'Union bancaire.

Suite de l'arrêt **Télé2 Sverige**

Par son arrêt du 21 décembre 2016 **Télé2 Sverige** (aff. jointes C-203/15 et C-698/15), la Cour de justice de l'Union européenne a jugé incompatible avec le droit de l'Union européenne une réglementation nationale prévoyant, à des fins de lutte contre la criminalité, une conservation généralisée et indifférenciée des données relatives au trafic et des données de localisation de tous les abonnés et utilisateurs inscrits concernant tous les moyens de connexion électronique. S'agissant de l'accès aux données, la Cour de justice a jugé que le droit de l'Union s'oppose à une réglementation nationale permettant l'accès des autorités nationales aux données conservées sans limiter cet accès aux seules fins de lutte contre la criminalité grave, sans le soumettre à un contrôle préalable d'une juridiction ou une autorité administrative indépendante, et sans exiger que les données en cause soient conservées sur le territoire de l'Union. Dans le but de préparer les évolutions législatives et réglementaires rendues nécessaires par les conséquences de cet arrêt, la DAJ a participé aux travaux interministériels visant à sécuriser les modalités de conservation des données, conduits sous l'égide du ministère de la Justice. Elle a également mené un travail de coordination avec les directions des ministères économiques et financiers pour que l'accès aux données par les administrations et autorités financières réponde aux exigences européennes. Ces travaux se poursuivront en 2018.



Avis 2/15 de la CJUE - Accord UE Singapour

La DAJ a participé, avec la direction générale du Trésor et sous la supervision du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, à la rédaction des observations soumises par la France devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), dans le cadre de la demande d'avis de la Commission européenne en ce qui concerne la conclusion de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République de Singapour (ALE). Celui-ci est un des premiers accords de libre-échange bilatéraux de « nouvelle génération », puisqu'il contient, outre les dispositions traditionnelles relatives à la réduction des



© Pixabay

droits de douane et des obstacles non tarifaires affectant les échanges de marchandises et de services, des dispositions dans diverses matières liées au commerce, telles que la protection de la propriété intellectuelle, les investissements, les marchés publics, la concurrence et le développement durable. Saisie pour avis sur la question de savoir si l'Union européenne disposait de la compétence exclusive pour signer et conclure seule cet accord, la CJUE a conclu, dans son avis 2/15 rendu le 16 mai 2017, que l'ALE est un accord mixte, du fait que certaines des dispositions envisagées relèvent de la compétence partagée entre l'Union et les États membres (notamment celles portant sur les engagements relatifs aux investissements étrangers autres que directs et celles relatives au règlement des différends entre investisseurs et États). Il devra être signé et conclu tant par l'Union que par les États membres, selon leurs règles constitutionnelles respectives. Cet avis aura des incidences sur les procédures de négociations d'accords internationaux en cours ou à venir, notamment celles relatives au futur accord définissant les relations de l'UE avec le Royaume-Uni.

Saisine du Conseil constitutionnel sur la conformité du traité CETA à la Constitution

Le Conseil constitutionnel a été saisi par plus de 60 députés afin qu'il apprécie, au titre de l'article 54 de la Constitution, la conformité à la Constitution de l'Accord économique et commercial global entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne (UE) et ses États membres, d'autre part (AECG ou CETA).

Plusieurs bureaux de la DAJ ont été associés aux travaux interministériels de préparation des observations du Gouvernement. Ils ont plus particulièrement examiné les griefs portant sur le mécanisme de règlement des différends investisseur-État, sur l'atteinte à l'autonomie de l'ordre juridique de l'UE ainsi qu'à la compétence de la Cour de Justice de l'UE, et sur l'application provisoire des dispositions du CETA.

Par sa décision n° 2017-749 DC du 31 juillet 2017, le Conseil constitutionnel a conclu à la conformité de l'accord avec la Constitution.



Nouvelles mesures sur le fonctionnement du marché unique de l'Union européenne

La DAJ a participé à l'instruction des nouvelles propositions législatives de la Commission européenne visant à améliorer le fonctionnement du marché intérieur de l'Union. En soutien notamment de la direction générale des entreprises, elle a ainsi examiné la proposition de règlement portant création d'un portail numérique unique au sein de l'Union, ainsi que la proposition de règlement instaurant un outil d'information sur le marché unique (SMIT), du point de vue de la proportionnalité de



ces mesures, du respect du principe de subsidiarité et de l'adaptation de leur base juridique. Sous l'égide du secrétariat général des affaires européennes, la DAJ a également participé à l'examen de la proposition de directive sur l'application de la directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur, établissant une procédure de notification des régimes d'autorisation et des exigences en matière de services.

FIPOL

La DAJ est chef de file de la délégation française aux Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL), qui se réunissent deux fois par an à Londres. La France se mobilise depuis plusieurs années pour permettre une meilleure indemnisation des victimes de marées noires et modifier les critères d'indemnisation du FIPOL. Ont notamment été adoptées, en 2017, les « Directives pour la présentation de demandes d'indemnisation au titre des dommages à l'environnement ». Des discussions ont été entamées sur la révision de la politique des FIPOL dans la réparation du préjudice subi par des employés qui ont été licenciés en raison de la survenance d'un sinistre couvert par les conventions.

L'année 2017 a également été marquée par les débats autour de l'interprétation uniforme, par les juridictions nationales, des conventions sur la responsabilité civile et sur les FIPOL. Ces débats faisaient suite à l'arrêt rendu par la Cour suprême espagnole dans l'affaire du Prestige, dont la teneur est contestée par les représentants des assureurs maritimes. Isolée lors des sessions d'avril, la délégation française est parvenue, lors de la session de novembre 2017, à rallier plusieurs délégations pour considérer que les parties devaient d'abord s'entendre sur les points juridiques nécessitant une éventuelle interprétation harmonisée avant de déterminer les instruments les plus appropriés, pouvant aller jusqu'à une révision soumise à l'examen de l'organisation maritime internationale.



© L. Mignaux - Terra

Renforcement du statut juridique du GAFI

Dans le cadre des réflexions concernant l'évolution du statut du Groupe d'action financière (GAFI), la direction générale du Trésor (sous-direction de la politique commerciale et de l'investissement) a soumis à expertise plusieurs options visant à renforcer le statut juridique de cet organisme. Ce dernier joue, en effet, un rôle de plus en plus important sur la scène internationale, mais son statut actuel, dépourvu de personnalité juridique, ne semble pas pleinement adapté à la hauteur des enjeux contemporains en matière de lutte contre la criminalité financière. La dernière réunion plénière du GAFI, qui s'est tenue à Buenos Aires en octobre 2017, a ainsi été l'occasion d'évoquer la question de l'octroi à l'organisme de la personnalité morale, en droit privé ou en droit international public. Dans ce contexte, une analyse de la DAJ, au regard du droit international et du droit interne, a permis d'identifier les possibilités juridiques pour la France, en tant que pays hôte, d'octroyer une personnalité morale ainsi que des privilèges et immunités au GAFI. La réflexion des membres du GAFI sur l'option à retenir se poursuit en 2018, notamment lors de la réunion plénière de début d'année.

L'EXPERTISE EN DROIT FINANCIER, EN DROIT INDUSTRIEL ET EN DROIT DE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

Garanties de l'État : prescription, champ d'application

Dans son rôle de soutien de l'activité économique, l'État peut choisir d'accorder un concours financier sous la forme d'une garantie, laquelle doit alors respecter un cadre juridique défini par l'article 34 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). L'octroi d'une garantie publique peut, par ailleurs, être constitutif d'une aide d'État au sens de l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Dans ce cadre juridique contraint, la DAJ a été amenée à plusieurs reprises en 2017 à se prononcer sur la possibilité et les modalités d'octroi de garanties publiques. Elle a expertisé plusieurs projets portant sur l'octroi de garanties de l'État, directement ou indirectement,

à divers organismes. Une partie importante de son travail d'analyse en la matière a été consacrée aux suites de la réforme du régime des garanties publiques à l'exportation par la loi de finances rectificative pour 2015 du 29 décembre 2015, qui a remplacé le mécanisme de garantie oblique par un mécanisme de garantie directe. La DAJ a ainsi poursuivi, tout au long de l'année 2017, son assistance aux travaux de mise en œuvre de cette réforme, en participant aux travaux de rédaction des textes législatifs encadrant le fonctionnement de Bpifrance Assurance Export.

Services financiers en Outre-mer

En 2017, la DAJ a aussi apporté un appui aux directions du ministère à propos de certains enjeux particuliers de l'adaptation du droit aux spécificités des Outre-mer. Elle a notamment été amenée à se prononcer sur la procédure du droit au compte prévue à l'article L. 312-1 du code monétaire et financier et son application particulière à Wallis-et-Futuna. Elle a également examiné la convention passée avec la Banque de Wallis-et-Futuna pour la mise en place d'un distributeur automatique de billets à Futuna, afin que l'isolement de ce territoire ne le prive pas de moyens de paiement.

Elle a également participé à la préparation d'un pourvoi en cassation sur la délicate question du périmètre des obligations de dépôt de fonds au trésor des collectivités territoriales d'outre-mer. Entre libre administration de ces collectivités et respect des règles des finances publiques, ces questions juridiques ont souvent également une dimension symbolique qui ne peut être ignorée.



© Pixabay

Cessions de marques appartenant à l'État

Les marques font partie du patrimoine immatériel des personnes publiques et se rattachent en principe à leur domaine privé. Leur cession a été l'occasion de plusieurs saisines de la DAJ.

Les règles du droit de la propriété intellectuelle relatives aux marques permettent à l'État ou à ses établissements publics de céder une marque leur appartenant à un organisme de droit privé. Cependant, en raison de l'interdiction faite aux personnes publiques de concéder des libéralités, de telles cessions doivent intervenir à titre onéreux. Dans certains cas, la cession à un prix inférieur à la valeur vénale peut être admise, si elle est justifiée par des motifs d'intérêt général et comporte des contreparties suffisantes.

Analyse de la constitutionnalité d'une interdiction progressive de l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures

Le projet de loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures conventionnels et non conventionnels, définitivement adopté le 19 décembre 2017, a donné lieu à une analyse pour évaluer les risques constitutionnels s'attachant à une telle interdiction générale.

Cette étude a notamment mis en exergue la nécessité de préserver les droits des titulaires d'un permis minier, le Conseil constitutionnel se montrant très attentif à ce qu'une loi nouvelle ne porte pas atteinte aux effets qui peuvent être légitimement attendus des situations légalement acquises.

En revanche, s'agissant des demandes en cours d'instruction, la DAJ a pu souligner que la situation des demandeurs n'était pas définitivement fixée, dans la mesure où le permis n'avait pas encore été attribué. En effet, lorsqu'il sollicite la délivrance d'une autorisation, un administré se voit dans la plupart des cas appliquer la réglementation en vigueur à la date à laquelle l'administration statue, même si celle-ci lui est moins favorable

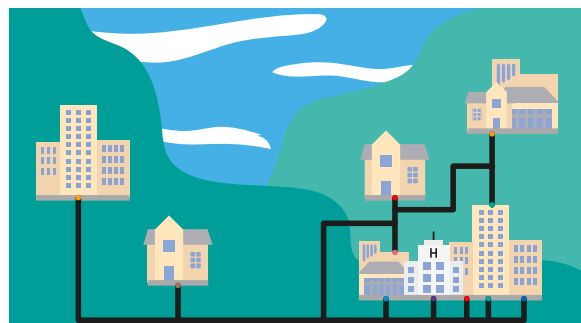
que celle qui était applicable à la date à laquelle il a déposé sa demande. Par conséquent, la loi nouvelle pouvait s'appliquer aux demandes en cours d'instruction.

Qualification des réseaux fixes très hauts débits en tant que biens essentiels pour en accélérer le déploiement

La DAJ a été saisie d'une demande d'analyse quant aux implications d'une possible qualification des réseaux fixes très hauts débits en tant que biens essentiels, au même titre que l'eau ou l'électricité, pour accélérer le déploiement de ces réseaux.

L'analyse conduite a permis, d'une part, de clarifier les obligations qui découleraient d'un tel choix. Le caractère essentiel d'un bien soulève la problématique liée au droit au raccordement ou à l'accès au réseau, condition de l'effectivité de ce droit.

D'autre part, il est apparu qu'une telle qualification n'apparaissait pas forcément indispensable, dès lors que l'objectif de déploiement des réseaux répond déjà à un motif d'intérêt général (CE, 4 mai 2016, *Office national des forêts*) qui justifie des mesures visant à diminuer les contraintes législatives et réglementaires existantes.



© E. Christensen - CC By-SA 3.0

L'EXPERTISE EN DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE

L'activité de conseil aux acheteurs est restée très active en 2017, après les actions spécifiques d'accompagnement qui avaient été prodiguées tout au long de l'année 2016, année de la transposition des directives européennes de 2014.

Le bureau du conseil aux acheteurs a ainsi rédigé plus de 170 consultations officielles à destination des acheteurs publics et a répondu à 1 300 saisines qui lui ont été adressées par l'intermédiaire de la boîte



© E. Christensen - CC By-SA 3.0

daj-marches-publics@finances.gouv.fr, accessible sur le site internet du ministère, par les acheteurs de l'État dans un délai moyen de réponse de six jours.

La cellule d'information juridique aux acheteurs publics (CIJAP) de Lyon a répondu en 2016 à environ 20 000 appels téléphoniques en provenance des acheteurs des collectivités territoriales.

Les pages du site internet du ministère consacrées à la commande publique ont été téléchargées plusieurs millions de fois par plus d'un million de visiteurs, ce qui montre le succès continu des informations, des outils, des conseils et des analyses de doctrine en matière de commande publique, mis en ligne par la DAJ.

L'activité de conseil aux acheteurs peut s'illustrer en 2017 par un certain nombre de thèmes présentés ci-après.

Les montages immobiliers après la réforme de la transposition des directives européennes

Le besoin, croissant dans des temps de raréfaction des ressources budgétaires, conduit les collectivités publiques à rechercher de nouveaux moyens de financement pour satisfaire leurs besoins immobiliers. À cet égard, le domaine public est une source de financement potentiellement importante. L'objectif de satisfaire ces besoins dans les meilleurs délais conduit les acheteurs publics à confier à des tiers la mission de passer pour eux leurs contrats de construction, à se rattacher à d'autres projets, et à recourir à des modes de gestion innovants de type gestion déléguée.

Fréquemment consultée sur ces projets, la DAJ a ainsi été conduite à préciser toute la portée du droit de la commande publique dans le champ des opérations immobilières.

Le recours à des tiers privés ou publics pour réaliser une opération de travaux ne peut faire écran à l'application du droit de la commande publique quand l'opération a le caractère d'un contrat de la commande publique, c'est à dire un contrat conclu à titre onéreux par des acheteurs publics pour des travaux répondant aux besoins de ces acheteurs, aux exigences qu'ils fixent et sur la nature ou la conception desquels ils exercent une influence déterminante.

La mesure de la portée de cette définition a longtemps été rendue difficile par la notion de maîtrise d'ouvrage publique consacrée par la loi n°84-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique,

qui figurait dans la définition des marchés publics de travaux des anciens codes des marchés publics. Cette notion, spécifiquement française, a été perçue à tort comme constituant le critère d'application du droit de la commande publique. Or elle était inconnue en droit européen. Le juge européen avait déjà eu l'occasion de se prononcer sur le fait que la simple intervention d'un intermédiaire entre, d'une part, un acheteur public prescripteur du besoin et destinataire des travaux et, d'autre part, l'opérateur réalisant les travaux, ne privait pas le contrat de sa qualité de marché public³.

C'est ainsi que le contrat de vente ou de bail en état futur d'achèvement (VEFA, BEFA), dans lequel les travaux sont réalisés sous la maîtrise d'ouvrage d'un promoteur investisseur qui assure les missions de maîtrise d'ouvrage, n'échappe à l'application des procédures prévues par l'ordonnance n°2015-899 que s'il remplit les conditions fixées par le 2° de son article 14 : le pouvoir adjudicateur ne doit pas être à l'origine de la construction ; il se limite à louer ou à acquérir un immeuble dont la réalisation ne répond pas à sa commande et qui a vocation à être achevé indépendamment de ses décisions. En revanche, un tel contrat a le caractère d'un marché public de travaux s'il est conclu en vue de satisfaire les besoins de la personne publique (CE, 8 février 1991, Région Midi-Pyrénées, n°57679 et CE, avis, 31 janvier 1995, n°359960), le critère essentiel établissant cette circonstance étant que les travaux soient réalisés conformément aux besoins précisés par le pouvoir adjudicateur (CJUE, 29 octobre 2009, Commission contre RFA, C-536/07).

L'opération de travaux peut être confiée à une collectivité publique, mais si une rémunération de la collectivité est prévue, cette opération est soumise aux règles de publicité et de mise en concurrence. Or, jusqu'à présent, de nombreux montages reposaient sur une mission de construction confiée à une collectivité par l'État qui subventionnait l'opération. Ces montages étaient fragiles juridiquement.

Il est désormais recommandé de passer par la constitution d'un groupement de commande entre plusieurs collectivités publiques afin de réaliser une opération conjointe pour répondre aux besoins respectifs de chacune d'elles. La constitution d'un groupement de commandes n'a pas le caractère d'un marché public et

3 - CJUE 12 juillet 2001, C-399/98, Ordine degli Architetti/Comune di Milano.

échappe aux obligations de mise en concurrence. Au sein du groupement, les collectivités peuvent, sous certaines conditions, confier à l'une d'elle la responsabilité de faire réaliser ces travaux et les services qui y sont liés, pour autant que les obligations spécifiques à chaque catégorie d'acheteur public soient respectées.

Il en est de même dans l'hypothèse, visée au b) du 3° du I de l'article 30 du décret n° 2016-360, de marchés publics négociés sans publicité ni mise en concurrence préalables pour l'acquisition ou la location d'une partie minoritaire et indissociable d'un immeuble à construire assortie de travaux répondant aux besoins de l'acheteur qui ne peuvent être réalisés par un autre opérateur économique que celui en charge des travaux de réalisation de la partie principale de l'immeuble à construire. La mise en œuvre de cette dérogation suppose qu'il n'existe aucune solution alternative ou de remplacement raisonnable et que l'absence de concurrence ne résulte pas d'une restriction artificielle des caractéristiques du marché public.

D'une façon générale, il est rappelé que le manie- ment des outils de la domanialité ne peut pas faire écran à l'application des procédures de publicité et de mise en concurrence prévues pour les contrats de la commande publique.

Le juge national avait précisé de longue date⁴ que la concession d'un titre d'occupation du domaine et des ressources que l'occupant pouvait en tirer (tel par exemple le droit d'exploiter l'ouvrage) avec pour contrepartie la réalisation de travaux visant à satisfaire les besoins de l'autorité concédante avait le caractère d'un marché public.

C'est à cette clarification que l'ordonnance du 23 juillet 2015 a procédé en encadrant la possibilité pour les collectivités publiques de passer des conventions permettant d'associer des partenaires privés à la réalisation d'ouvrages sur des dépendances domaniales (bail emphytéotique administratif et autorisation d'occupation temporaire) et mettant fin aux partenariats sectoriels (baux emphytéotiques hospitaliers⁵, « montages aller-retour » répondant aux besoins de la justice, de la police nationale, de la gendarmerie, des armées ou des services

du ministère de la Défense⁶). Désormais, ces montages contractuels complexes sont intégrés dans le régime du marché de partenariat⁷.

À l'inverse, les outils domaniaux sont recentrés sur leur unique vocation d'occupation domaniale.



© Pixabay

L'urgence impérieuse dans les marchés au moment de l'ouragan Irma

L'ouragan Irma, qui a frappé tout particulièrement l'île de Saint-Martin en septembre 2017, y a notamment entraîné une interruption temporaire du service public de l'éducation nationale. Les dégâts subis ne permettaient plus d'assurer le transport de tous les élèves vers leur établissement scolaire.

Afin de remédier au plus vite à cette situation, le rectorat a souhaité acquérir des véhicules utilitaires afin de les mettre à disposition des collectivités locales compétentes, pour assurer le transport des élèves dans le cadre du ramassage scolaire ainsi que celui des enseignants, vers les établissements.

En l'espèce, le recours à la procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence pour motif d'urgence impérieuse était justifié. Le 1° du I de l'article 30 du décret n° 2016-360 relatif aux marchés publics prévoit en effet que le recours à une telle procédure est autorisé « *Lorsqu'une urgence impérieuse résultant de circonstances imprévisibles pour l'acheteur et n'étant pas de son fait ne permet pas de respecter les délais minimaux exigés par les procédures formalisées* » et ajoute que « *Le marché public est limité aux prestations strictement nécessaires pour faire face à la situation d'urgence* ».

4 - CE, Ass., req. n° 141633, 10 juin 1994, Commune de Cabourg.

5 - Abrogation des Art. L. 6148-2, L. 6148-5 à L. 6148-5-3 et L. 6148-7 du code de la santé publique.

6 - Abrogation de l'Art. L. 2122-15 du code général de la propriété des personnes publiques.

7 - Voir en ce sens la fiche technique relative aux « marchés de partenariat ».

La Commission européenne⁸ a rappelé que trois conditions doivent être réunies pour en justifier la mise en œuvre :

- * l'urgence impérieuse doit résulter d'événements imprévisibles pour l'acheteur ;
- * elle doit rendre impossible le respect des délais exigés par les autres procédures ;
- * il doit exister un lien de causalité entre l'évènement imprévisible et l'urgence impérieuse.

En l'espèce, quand bien même la tempête Irma avait été prévue par les divers organismes météorologiques (au 29 août 2017) et anticipée par les autorités françaises, il n'en demeure pas moins que sa gravité demeure exceptionnelle⁹. Dès lors, il peut être considéré que les conséquences de la tempête IRMA relèvent bien de circonstances imprévisibles pour le rectorat de la Guadeloupe.

Le passage d'un ouragan peut justifier une action immédiate de la part des pouvoirs publics, afin d'assurer les secours ou encore la remise en état de certains équipements indispensables. Toutefois, pour pouvoir invoquer l'urgence, les actions doivent être mises en œuvre rapidement. Plus le délai est important entre la survenance des événements et l'action des pouvoirs publics, moins les prestations commandées présenteront le caractère d'urgence impérieuse. L'urgence doit, en outre, rendre impossible le respect des délais exigés par les autres procédures. Le 1^o du I de l'article 30 du décret du 25 mars 2016 ne peut ainsi être utilisé pour passer un marché dont l'urgence aurait pu être satisfaite par la mise en œuvre des réductions de délais de procédure que permet le décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics¹⁰. En l'espèce, l'acquisition

de véhicules scolaires pour assurer le transport d'élèves et de professeurs dans les établissements scolaires afin que les cours puissent reprendre rapidement s'avère urgent au cas présent. Les conséquences de l'ouragan ne sont pas imputables au rectorat. La nécessité d'assurer la continuité du service public d'enseignement semble bien constituer une urgence impérieuse, incompatible avec les délais exigés par les procédures d'appel d'offres.

L'existence d'un lien de causalité entre l'ouragan IRMA et la nécessité d'acheter rapidement des véhicules pour transporter en sécurité les élèves et enseignants dans les établissements scolaires était en l'espèce difficilement contestable.



© Nasa - Public Domain

Les modalités de valorisation de l'apport de l'acheteur public dans les marchés portant sur des prestations innovantes ou à haute valeur technologique

Dans le cadre de certains marchés portant sur des besoins nouveaux ou des solutions innovantes, les acheteurs publics peuvent être conduits à apporter des idées et des savoir-faire qui seront source d'un enrichissement futur important pour le titulaire du marché. C'est le cas notamment lorsque par l'expression précise de ses besoins, l'acheteur public permet à un industriel de concevoir un produit nouveau, répondant parfaitement aux besoins de l'acheteur public et répondant aussi à des besoins potentiels de nombreux autres acheteurs, qu'ils soient publics ou privés.

8 - Dans sa communication au Parlement européen et au Conseil relative aux règles de passation de marchés publics en lien avec l'actuelle crise de l'asile datée du 9 septembre 2015, p. 7. Ces conditions avaient déjà été posées dans l'arrêt de la CJUE datée du 18 novembre 2004, *Commission c/ Allemagne*, Aff. C-126/03, point 23.

9 - Il s'agissait d'un ouragan de catégorie 5, dont les vents ont atteint 295 km/h. Il est le premier ouragan de catégorie 5 à être resté classé ainsi sur une aussi longue période (29 août 2017 - 12 septembre 2017).

10 - Les articles 69 et 70 du décret du 25 mars 2016, relatifs à l'appel d'offres restreint permettent de diminuer les délais minimum de réception des candidatures et des offres en cas d'urgence ne résultant pas du fait du pouvoir adjudicateur. Le délai de réception des candidatures peut également être réduit en procédure négociée, conformément à l'article 69.

Le régime juridique afférant aux droits de propriété intellectuelle (redevances prévues par l'option A des CCAG PI et CCAG TIC ou encore la copropriété des éventuels droits de propriété intellectuelle) apporte un certain nombre de solutions. Cependant, la gestion de droits de propriété peut être d'un maniement trop contraignant pour les acheteurs publics. Cela peut ne pas constituer la réponse adaptée quand l'acheteur souhaite valoriser un simple apport de compétences.

La piste de la variation des prix du marché n'est pas facile à manier dans le cas d'espèce. Le prix d'un marché public doit respecter plusieurs principes. Il doit être déterminé dans les documents du marché ou déterminable par l'application des clauses contractuelles. Le prix est intangible hors clause de variation de prix. Une clause de variation des prix n'est donc pas impossible, mais il n'est pas possible de l'établir en fonction du futur succès commercial que le produit, réalisé grâce à l'apport public, rencontrera sur un marché. Le risque est en effet que cette clause soit jugée sans lien avec l'objet du marché et que l'élément essentiel du marché que représente le prix se soit pas déterminé par le marché lui-même.

La meilleure solution réside dans l'évaluation initiale des apports de l'acheteur public pour la mise au point du produit ou du service innovant. La description la plus complète possible et la valorisation la plus précise de cette contribution en amont permettra à l'acheteur, lors de la consultation et lors des négociations, de faire jouer la concurrence sur les seules prestations restant à la charge des entreprises. La négociation notamment se déroulera dans les meilleures conditions s'il est indiqué dans les documents de la consultation, les expertises que la personne publique met à disposition du prestataire et qui permettra aux candidats de faire l'économie de certains travaux de recherche ou de mise au point. La difficulté et l'intérêt de la négociation résideront dans la capacité de l'acheteur à faire ressortir dans les offres des candidats, les gains qui leur sont ainsi procurés en termes de recherche, de mise au point et de test, de telle sorte à ce qu'ils ne soient pas facturés à l'acheteur.

En ce sens, la négociation ne vise pas à obtenir une « réduction du prix des offres », mais une juste valorisation du prix de l'offre, *ab initio*, sur la réalité des prestations demandées.



Les marchés publics passés à l'étranger

La DAJ a été amenée à préciser les conditions dans lesquelles un marché public peut être considéré comme passé et exécuté à l'étranger, circonstance qui a pour effet de le faire sortir du champ d'application de l'ordonnance n° 2015-899 relative aux marchés publics.

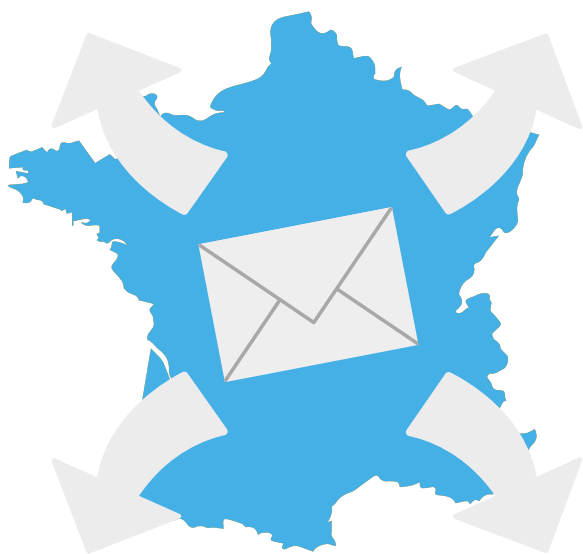
Par une décision en date du 4 juillet 2008¹¹, confirmée le 29 juin 2012¹², le Conseil d'État a considéré que ce sont les lieux de signature et d'exécution des marchés publics qui constituent les critères opérants pour identifier son extranéité et déterminer par là-même si le contrat relève ou non du champ d'application de la réglementation des marchés publics. Le lieu de passation du contrat ne constitue ainsi pas un critère alternatif à celui du lieu de signature qui doit être entendu comme le lieu de signature de l'acheteur.

Le lieu d'exécution des prestations composant l'objet du marché permet quant à lui de déterminer si le marché est exécuté en dehors du territoire français. Si la jurisprudence et la doctrine ne fournissent pas d'éléments permettant de cerner ce qu'il convient d'entendre comme « exécuté à l'étranger », il peut raisonnablement être estimé qu'il convient de prendre en compte le lieu de livraison pour un contrat de fournitures, le lieu d'exécution pour un contrat de travaux et le lieu du bénéficiaire de la prestation pour un contrat de services, à l'exclusion de toute autre considération.

11 - CE, 4 juillet 2008, Société Colas Djibouti, n° 316028.

12 - CE, 19 juin 2012, Société Pro 2C, n° 357976.

Un marché portant sur des travaux de sécurisation d'un campus diplomatique de la France à l'étranger, conclu par l'ambassadeur en poste dans le pays considéré, et qui a vocation à être intégralement exécuté sur ce territoire doit être regardé comme ayant été conclu à l'étranger pour être exécuté en dehors du territoire français. Le fait que les spécifications techniques figurant dans le cahier des charges aient été élaborées par les services centraux du ministère des Affaires étrangères et du Développement international, qu'une mesure de publicité ait été réalisée au BOAMP et que les offres aient été dépouillées par un assistant à maîtrise d'ouvrage français en France, sont sans incidence sur cette qualification. Ainsi en est-il également de la circonstance que les titulaires du marché aient leur siège social en France et que l'un d'entre eux, dépourvu d'implantation locale, présente des factures en euros qui doivent être payées sur un compte domicilié en France.



COORDONNER LA PRÉPARATION, LA MISE EN ŒUVRE ET LA DÉFENSE DES TEXTES

COORDONNER LA PRÉPARATION ET LE SUIVI DES TEXTES

Le suivi des textes nationaux

Le suivi mensuel des décrets d'application des lois, des ordonnances et de la transposition des directives relevant de la compétence des ministères économiques et financiers, incombe à la DAJ, et plus précisément au bureau « coordination, relations extérieures, études et légistique » (COREL) qui exerce, pour le compte du Secrétaire général, le pilotage et la coordination de l'activité normative de l'ensemble des directions au sens de la circulaire du Premier ministre du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit.

S'agissant de l'application des lois, la circulaire du 29 février 2008 relative à l'application des lois fixe un délai de six mois suivant la publication de la loi pour prendre toutes les mesures réglementaires nécessaires et invite les ministères à se doter de structures de centralisation internes permettant une programmation anticipée et un suivi du cheminement des textes.



© Pixabay

Au 31 décembre 2017, le ministère de l'Économie et des Finances affichait un taux d'application des lois votées de la XIV^{ème} législature de 93,28 % et le ministère de l'Action et des Comptes publics un taux de 87,93 %. À cette même date, selon le secrétariat général du Gouvernement (SGG), le taux moyen de l'ensemble des ministères était de 92,34 %.

Pour assurer ce suivi, la direction participe, en lien avec les directions concernées, aux réunions de programmation et de suivi organisées par le SGG. La DAJ a également préparé les réunions du comité interministériel de

l'application des lois (CIAL), co-présidé par le SGG et le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement le 22 mars 2017 et les bilans mensuels sur l'application des lois communiqués en Conseil des ministres.

Le suivi des textes européens

La DAJ doit également veiller à la bonne exécution des obligations de transposition pesant sur l'État, découlant des exigences constitutionnelles (article 88-1 de la Constitution) ainsi que des traités européens. Elle assure dans ce cadre le suivi des travaux relatifs à la transposition des directives relevant des ministères économiques et financiers. Elle a participé à ce titre aux réunions du Groupe à haut niveau pour la transposition des directives (réunion trimestrielle de suivi des textes), co-présidées par le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) et le SGG, qui se sont déroulées en février, juillet, septembre, novembre 2017.

En 2017, les ministères économiques et financiers ont déclaré avoir achevé la transposition de 15 directives, soit 33 % des directives transposées par la France cette année-là. 60 % de ces directives ont été transposées dans les délais et le retard de transposition des ministères économiques et financiers est de 5 mois.

En outre, si le déficit de transposition de la France s'établissait à 1,1 % en 2016, il devrait être de 0,4 % pour l'année 2017 selon le dernier tableau d'affichage du marché unique de la Commission européenne (ou « scoreboard ») arrêté au 10 décembre 2017. C'est une très bonne performance pour la France avec seulement quatre directives en retard de transposition. À noter qu'en 2016 le déficit moyen de transposition des États membres de l'Union européenne était de 1,5 %, mais la statistique n'a pas encore été publiée par la Commission européenne pour 2017.



© A. Bouissou - Terra

COORDONNER LA DÉFENSE DES TEXTES

Télérecours

Télérecours est une application web permettant la dématérialisation des échanges dans la procédure administrative contentieuse. Expérimentée au Conseil d'État depuis 2005, elle a été généralisée à l'ensemble des juridictions administratives le 2 décembre 2013, conformément au décret n° 2012-1437 du 21 décembre 2012 relatif à la communication électronique devant le Conseil d'État, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs. L'adhésion à Télérecours était facultative pour l'administration.

Le décret n° 2016-1481 du 2 novembre 2016 relatif à l'utilisation des téléprocédures devant le Conseil d'État, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs a rendu obligatoire l'utilisation de l'application Télérecours, tant en demande qu'en défense ou en intervention, pour les avocats, les personnes publiques, à l'exception des communes de moins de 3 500 habitants, et les personnes morales de droit privé chargées d'une mission permanente de service public. Il ouvre une faculté d'utilisation aux associations d'assistance aux étrangers dans les centres de rétention.

La DAJ a choisi d'y adhérer dès le 2 décembre 2013, et a ainsi ouvert l'un des « points d'entrée » de Télérecours pour les ministères économiques et financiers. Ce point d'entrée a vocation à recevoir les contentieux intéressant la DAJ et la DG Trésor.

Un arrêté du 20 janvier 2017 fixe les principales caractéristiques techniques permettant l'utilisation de l'application « Télérecours » pour transmettre électroniquement les pièces de procédures. La liaison avec l'application est effectuée au moyen d'un protocole sécurisé, via les sites Internet www.telerecours.conseil-etat.fr pour le Conseil d'État et www.telerecours.juradm.fr, pour les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs. L'arrêté précise les dispositifs permettant d'assurer la sécurité et la confidentialité des transmissions effectuées au sein de Télérecours ainsi que l'intégrité des documents déposés.

Centralisation des recours contre les décrets et signalement des contentieux à enjeux

Un dispositif de centralisation des recours contentieux contre les décrets rédigés par Bercy a été mis en place en novembre 2009, afin de rationaliser leur gestion et d'offrir au SGG et au Conseil d'État un interlocuteur unique pour les ministères économiques et financiers. Chaque direction gérant l'ensemble des contentieux relatifs aux politiques publiques qu'elle porte, la direction concernée est responsable de la rédaction du mémoire en défense, la DAJ pouvant apporter son soutien juridique en appui des directions. Les échanges entre le SGG, la DAJ et les directions responsables de l'élaboration des mémoires en défense s'opèrent par voie électronique, via une boîte fonctionnelle spécialement créée pour le suivi de ces procédures.

Par ailleurs, des tableaux des contentieux signalés par les différentes directions des ministères sont régulièrement mis à jour afin de recenser les contentieux à enjeux politiques, juridiques, financiers portés devant les juridictions internes, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), ainsi que les précontentieux et contentieux européens. Deux fois par an, une note de synthèse est adressée aux ministres sur ces dossiers sensibles avec une attention particulière portée aux contentieux dont l'enjeu budgétaire est supérieur à 300 millions d'euros.

Dans l'intervalle, des signalements contentieux particuliers leur sont adressés sur les dossiers le justifiant.



© CC-BY 03

Questions prioritaires de constitutionnalité

À la demande du SGG, la DAJ assure un rôle de pilotage et d'harmonisation de l'analyse constitutionnelle pour Bercy. Les échanges entre le SGG, la DAJ et les directions responsables de l'élaboration des mémoires en défense sont faits par voie électronique, via une boîte fonctionnelle spécialement créée pour le suivi de ces procédures.

La DAJ assure la centralisation du traitement des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) au sein des ministères économiques et financiers conformément à la circulaire du 3 mars 2010 organisant la coordination des observations présentées au nom de l'État dans les instances relatives aux QPC, sur le modèle de la procédure prévue, par la circulaire du 1^{er} avril 1998, pour les recours contre les décrets.

Tous les projets de mémoires en réponse aux QPC, destinés au Conseil d'État – que le Conseil d'État soit saisi d'une question transmise par une juridiction de l'ordre administratif ou d'une question soulevée pour la première fois devant lui – doivent être soumis au SGG pour validation, préalablement à leur transmission par les services à la juridiction. Le SGG s'assure que le projet de mémoire en défense ne soulève pas de questions appelant un examen interministériel et propose le cas échéant des modifications avant accord pour dépôt des écritures.

Sur l'année 2017, la DAJ a ainsi transmis au SGG, pour validation, 79 projets de mémoire préparés par les directions compétentes en réponse aux QPC pour lesquelles les ministères économiques étaient attrait. La direction générale des finances publiques (DGFIP) est, avec plus de 95 % des affaires, la principale direction concernée, suivie de la direction générale des douanes et des droits indirects (2 mémoires produits), de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et la direction générale du Trésor (ayant produit respectivement un mémoire chacune).

Sur les 79 QPC ayant donné lieu à une réponse des ministères économiques et financiers, 52 ont abouti à une décision de non-renvoi du Conseil d'État, 19 ont été renvoyées au Conseil constitutionnel et 8 attendent d'être jugées.

Lorsque les QPC ont été transmises par le Conseil d'État ou la Cour de cassation au Conseil constitutionnel, le SGG est seul habilité à déposer le mémoire du

Gouvernement. Il se tourne vers le ou les ministères intéressés par la ou les disposition(s) législative(s) critiquées et leur demande de lui transmettre des éléments à partir desquels il pourra préparer les observations du Premier ministre. La DAJ est chargée de s'assurer que les contributions des services des ministères économiques et financiers interviennent dans les brefs délais qu'exige la procédure d'examen des QPC.

Sur les 74 décisions QPC rendues en 2017 par le Conseil constitutionnel en application de l'article 61-1 de la Constitution, 25 ont porté sur des dispositions législatives intéressant les ministères économiques et financiers (14 décisions de conformité dont 4 assorties de réserves d'interprétation et 11 décisions de non-conformité totale ou partielle). 21 décisions rendues (soit 84 %) sont intervenues dans le domaine fiscal (18 QPC-filtres renvoyées par le Conseil d'État et 3 par la Cour de Cassation). La DAJ a directement contribué à la rédaction des observations pour 4 instances (3 questions renvoyées par la Cour de Cassation et 1 par le Conseil d'État).



© Adobe Stock

DÉFENDRE L'ÉTAT AU CONTENTIEUX

AU TITRE DE LA FONCTION D'AGENT JUDICIAIRE DE L'ÉTAT

Prestige

L'Agent judiciaire de l'État (AJE) a engagé plusieurs actions en justice en France et en Espagne pour obtenir l'indemnisation du préjudice de l'État, estimé à 67,5 M€, lié au naufrage du Prestige en 2002. Les décisions rendues en première instance en 2013 et 2014 par le tribunal pénal espagnol et par le tribunal de grande instance (TGI) de Bordeaux, n'ont pas donné satisfaction aux demandes de l'AJE.

Par un arrêt du 26 janvier 2016, la Cour suprême espagnole a rendu un arrêt favorable aux victimes, en ouvrant la voie à leur indemnisation et a renvoyé au tribunal de La Corogne le soin de statuer sur chacune des demandes indemnitaires. La décision du tribunal, intervenue le 15 novembre 2017, établit le préjudice de l'État français à 61 M€. Elle fait actuellement l'objet d'un recours en éclaircissement et d'un recours devant la Cour suprême. En France, la Cour d'appel de Bordeaux a levé l'immunité de juridiction invoquée par la société de classification poursuivie et l'État est en attente de l'arrêt de la Cour de Cassation sur ce point.

Dossiers terrorisme affaire Merah

En 2017, l'Agent judiciaire de l'État s'est constitué partie civile devant la Cour d'assises spéciale de Paris dans deux dossiers concernant des attentats terroristes : le procès de la filière Cannes/Torcy et le procès d'Abdelkader Merah et de Fettah Malki.

L'AJE a en effet vocation à intervenir dans ce type de dossiers à plusieurs titres :

- * pour demander réparation de son préjudice matériel (dégradations de biens publics, vols,...) ou de son préjudice moral (atteinte à l'autorité et à l'image de l'État) ;
- * en qualité de partie intervenante pour demander la condamnation des responsables à lui rembourser les débours versés aux agents victimes (frais médicaux et pharmaceutiques, pensions d'invalidité, rémunérations,...) ou les sommes versées à leurs ayants-droit en cas de décès de l'agent (capital décès, pensions de réversion ou d'orphelin, ...)

- * pour solliciter le remboursement des indemnités versées, conformément au code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (CPMIVG), au titre de la solidarité nationale, par l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) à des victimes civiles d'attentat qui se seront vues reconnaître la qualité de victimes d'acte de terrorisme.

À la suite des attentats commis en France en novembre 2015 à Paris et le 14 juillet 2016 à Nice, qui ont fait de nombreuses victimes, il est ainsi possible que l'AJE ait à intervenir à ces divers titres dans les procès qui pourront se tenir dans les années à venir.

Le premier procès dans lequel l'AJE s'est constitué partie civile concernait la filière Cannes/Torcy. Cette affaire a été audenciée devant la Cour d'assises spéciale de Paris du 20 avril 2017 au 3 juillet 2017. 20 hommes, âgés de 23 à 33 ans, originaires de Torcy (Seine-et-Marne) et Cannes (Alpes-Maritimes), étaient mis en accusation devant la Cour d'assises spéciale.

L'AJE est intervenu à deux titres :

- * à raison des sommes versées au couple de propriétaires d'un magasin casher à Sarcelles, dans le Val d'Oise, en qualité de victimes civiles de l'acte terroriste perpétré le 19 septembre 2012 à leur rencontre et à celle de leur établissement ;
- * en réparation du préjudice subi à raison des préparatifs de l'attentat que les accusés s'apprêtaient à commettre à l'encontre de la caserne de Draguignan-Canjuers.

Par arrêt criminel du 22 juin 2017, la Cour d'assises spéciale de PARIS a prononcé à l'encontre des personnes reconnues coupables des peines allant d'un an d'emprisonnement à 28 ans de réclusion criminelle, dont certaines assorties du sursis avec mise à l'épreuve.

Par arrêt civil du 3 juillet 2017, la Cour a condamné solidairement les responsables de l'attentat de l'épicerie de Sarcelles à payer à l'AJE la somme de 4.383,70 € au titre du paiement des arrérages de la pension d'invalidité versée par l'État aux propriétaires du magasin, et les auteurs du projet d'attentat contre la caserne de Draguignan-Canjuers à 1 euro à titre de dommages-intérêts.

La Cour les a en outre condamnés à payer à l'AJE la somme de 12 000 euros sur le fondement de l'article 375 du code de procédure pénale.

Le second procès dans lequel l'AJE est intervenu devant la Cour d'assises spéciale de Paris s'est tenu du 2 octobre au 3 novembre 2017. Dans cette affaire très médiatisée, Abdelkader Merah et Fettah Malki étaient tous deux notamment mis en accusation des chefs d'association de malfaiteurs en lien avec une entreprise terroriste, et Abdelkader Merah, seul, pour complicité d'assassinat.

- * Il convient de rappeler que le frère d'Abdelkader Merah, Mohamed Merah a tué sept personnes : trois militaires : un militaire le 11 mars 2012 à Toulouse et deux parachutistes à Montauban le 15 mars 2012 ;
- * quatre victimes civiles le 19 mars 2012 dans une école juive à Toulouse : un père et ses deux enfants (5 et 3 ans) et une petite fille (8 ans).

Un quatrième militaire a été grièvement blessé.

Mohamed Merah a ensuite été abattu le 22 mars 2012 par la police dans l'appartement où il s'était retranché.

Dans ce dossier, l'AJE s'est constitué partie civile pour demander :

- * le remboursement des sommes versées aux familles des trois militaires décédés et celles versées au quatrième militaire grièvement blessé ;
- * la condamnation des auteurs de ces faits à lui verser l'euro symbolique à raison de l'atteinte portée à l'autorité et à l'image de l'État à travers la personne de ses agents.

Par arrêt criminel du 2 novembre 2017, la Cour d'assises spéciale a reconnu Abdelkader Merah et Fettah Malki coupables d'association de malfaiteurs en lien avec une entreprise terroriste, mais a acquitté Abdelkader Merah du chef de complicité des assassinats commis par son frère Mohamed en 2012.

En répression, la Cour a condamné :

- * Abdelkader Merah, à la peine de 20 ans de réclusion criminelle, assortie d'une période de sûreté des deux tiers (13 ans) ;
- * Fettah Malki à 14 ans de réclusion criminelle, assortie d'une période de sûreté des deux tiers (9 ans).

Le Parquet général a fait appel du verdict de la Cour d'assises spéciale.

Sur intérêts civils, l'affaire a été plaidée et mise en

délibéré au 16 janvier 2018. Le préjudice provisoire de l'État est estimé à plus de 8 millions d'euros.

Mutuelles de Poitiers

Une illustration de la politique de l'Agent judiciaire de l'État en matière de transaction.

Conformément à la circulaire du 6 avril 2011 relative au développement du recours à la transaction pour régler amiablement les conflits, dès lors que les circonstances de fait et de droit le permettent, l'Agent judiciaire de l'État s'engage dans la voie transactionnelle.

Telle a été l'option choisie dans un dossier dont l'enjeu était financièrement important et dont l'issue était incertaine.

Les préjudices subis par l'État résultaient d'un incendie ayant détruit le bâtiment d'habitation d'une caserne de gendarmerie. L'action avait été initiée devant la juridiction judiciaire contre l'assureur du gendarme responsable, auquel avait été concédé le logement dans lequel l'incendie s'était déclenché, par la voie de l'action directe permise par les dispositions de l'article L.124-3 du code des assurances.

L'un des aléas rendant l'issue de la procédure incertaine était relatif à la compétence du juge judiciaire. Cette question avait été soulevée à deux reprises par l'assureur en première instance et en appel sans succès mais était pendante devant la Cour de cassation. Un autre aléa tenait à la mobilisation, au cas d'espèce, des garanties prévues au contrat d'assurance. Enfin, le dernier aléa portait sur l'issue de l'expertise judiciaire ordonnée.

La durée de la procédure à laquelle l'État s'exposait, en raison de l'expertise, ainsi que le coût de la procédure, qui en découlait, militaient par ailleurs pour la mise en œuvre d'une solution transactionnelle.

Ainsi, dans l'intérêt financier de l'État, une transaction a été proposée à l'assureur.

La condition relative aux concessions réciproques de chacune des parties était remplie puisque l'État procédait à une concession sur le quantum de son préjudice tandis que l'assureur renonçait au débat sur la mobilisation des garanties prévues au contrat d'assurance.

La proposition de transaction a finalement abouti dans les conditions souhaitées.

La mise en œuvre de cette voie de règlement amiable du conflit a permis de solder efficacement le différend par une indemnisation définitive et rapide de l'État ainsi qu'une gestion économe des deniers publics (économie des frais de procédures).

Contentieux relatifs à des demandes d'indemnisation du fait de l'esclavage en Haïti et aux Antilles : esclavage

*Les contentieux haïtiens initiés
par le Conseil Représentatif
des Associations Noires de France (CRAN)*

Le 28 février 2014, le CRAN a assigné la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et l'État (AJE) devant le tribunal de grande instance (TGI) de Paris aux fins de les voir condamner à réparer le préjudice causé du fait de la traite des noirs et de l'esclavage à Haïti.

Au soutien de ses demandes, le CRAN invoquait l'ordonnance du 17 avril 1825 de Charles X qui a imposé aux anciens esclaves d'Haïti de verser à la CDC 150 millions de francs destinés à indemniser les anciens colons des terres dont ils ont été « expropriés ». L'intégralité des sommes versées n'ayant pu être redistribuées aux anciens colons ou à leurs ayants droit, ces montants ont ensuite été reversés à l'État.

Après plus de deux ans de procédure, l'affaire n'a pas prospéré.

En octobre 2016, elle a en effet été radiée du rôle du tribunal en raison du défaut de diligence du CRAN qui ne s'est pas fait représenter lors d'une audience de mise en état faisant suite à l'accueil partiel d'une exception d'incompétence soulevée par la CDC et l'AJE.

Une autre affaire initiée par le CRAN s'est, quant à elle, périmée le 9 décembre 2016.



*Les contentieux martiniquais
initiés par le Mouvement International
pour les Réparations (MIR)*

Le MIR a initié deux instances devant le tribunal de grande instance de Fort-de-France afin d'obtenir la condamnation de l'État à le réparer du préjudice subi par le peuple martiniquais descendant d'africains déportés et mis en esclavage sur le sol martiniquais. Il cherche la responsabilité de l'État sur le fondement des dispositions de l'article 1^{er} de la loi n° 2001-434 du 21 mai

2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité (dite loi «Taubira») et des articles 1382 et suivants du code civil. Les deux assignations sont assorties de demandes de provisions aux montants conséquents (200 milliards d'euros pour la première et 20 milliards d'euros pour la seconde).

Dans le premier dossier, par jugement du 29 avril 2014, le tribunal de grande instance a considéré que l'action des ayants-droit des victimes se heurte à la prescription quinquennale de droit commun, la loi n° 2001-434 du 21 mai 2001, dite « Taubira », n'ayant pas créé un droit spécifique à réparation.

Le 4 avril 2016, le MIR a interjeté appel. Par arrêt du 19 décembre 2017, le jugement a été confirmé ; il a été précisé que les demandes présentées en qualités d'ayant droit sont irrecevables.

Le second dossier devrait être plaidé en 2018.



*Les contentieux guadeloupéens :
Lakou-LKP, Marboeuf et Lindor*

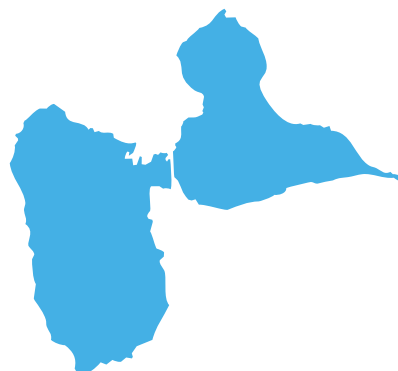
Dans ces trois dossiers guadeloupéens initiés en 2015, les demandeurs sollicitent que soit engagée la responsabilité de l'État français du fait des politiques de colonisation et d'esclavagisme en Guadeloupe et demandent la désignation d'un collège d'experts ainsi que le paiement de très fortes indemnités.

Dans le dossier Lakou-LKP, par jugement du 8 septembre 2016, le tribunal de grande instance de Point-à-Pitre a déclaré irrecevable, la demande de remise en état fondée sur une redistribution des terres comme ne relevant pas des pouvoirs de la juridiction, a considéré prescrites les demandes tendant à dire engagée pour faute la responsabilité de l'État français et à ordonner une expertise.

Les demandeurs ont interjeté appel. L'audience de plaidoiries devant la Cour d'appel de Basse-Terre est fixée au 9 avril 2018.

Dans le dossier Lindor, par jugement du 7 septembre 2017, le tribunal de grande instance de Basse-Terre a déclaré irrecevable l'action des requérants et les en a déboutés.

Dans le dossier Marboeuf, le délibéré du tribunal de grande instance de Point-à-Pitre est fixé au 1^{er} février 2018.



Affaire des écoportiques

Dès la fin 2013, l'Agent judiciaire de l'État (AJE) s'est constitué partie civile dans plusieurs dossiers de destructions de portiques écotaxes commises en Bretagne, dans le cadre du contrat de partenariat public privé relatif à l'écotaxe poids lourds nationale et à la taxe expérimentale alsacienne signé le 20 octobre 2011 entre l'État et la société ECOMOUV'.

Ces affaires ont toutes été jugées en première instance devant les tribunaux correctionnels de Vannes, Saint-Brieuc, Rennes et Brest, avec des fortunes diverses. En effet, l'Agent judiciaire de l'État a été confronté à la même difficulté dans ces dossiers, à savoir la démonstration de la propriété de l'État sur les portiques écotaxes.

La Cour d'appel de Rennes, qui a examiné en appel ces différentes affaires, a en revanche infirmé les décisions défavorables à l'État.

Par deux arrêts des 15 mars 2016 et 14 octobre 2016, la Cour d'appel de Rennes a ainsi considéré que l'État était propriétaire des portiques écotaxes et a en conséquence déclaré recevable la constitution de partie civile de l'AJE. La Cour s'est fondée sur l'article 7-1 du contrat de partenariat du 20 janvier 2011 et les procès-verbaux de réception des écoportiques qui établissaient que la date du transfert de propriété à l'État des biens était celle de leur acquisition ou achèvement, laquelle est distincte de la mise à disposition effective du « *dispositif* », peu important que leur mise à disposition ait été suspendue à la suite de l'annonce le 20 octobre 2014,

par le Gouvernement, de la résiliation du contrat de partenariat conclu avec la société ECOMOUV'.

Dans un de ces dossiers, la Cour d'appel a statué pour la première fois sur les demandes indemnitaires présentées par l'État. Les responsables ont ainsi été condamnés à verser à l'AJE les sommes de 21 971,63 € correspondant aux frais de démontage et de mise en sécurité du portique et de 500 000 € au titre des frais de remise en état du portique. Cet arrêt a fait l'objet d'un pourvoi en cassation actuellement pendant devant la Cour de cassation.

Dans le deuxième dossier, l'affaire est revenue devant le tribunal correctionnel de Vannes sur intérêts civils. Par un jugement du 29 septembre 2017, cette juridiction a condamné les prévenus à verser in solidum à l'AJE les sommes de 555 506,66 € au titre de la destruction de l'écoportique, 2 640 euros correspondant aux dépenses liées à la réparation des glissières de sécurité endommagées lors de la chute de l'écoportique et 13 492,50 euros au titre des dépenses engagées dans le cadre des interventions pour la protection et l'évaluation du portique. Les prévenus ont interjeté appel de cette décision. La date d'audience devant la Cour d'appel de Rennes n'est pas encore fixée.

Dans un troisième dossier dans lequel l'AJE avait été déclaré recevable par le tribunal correctionnel de Saint-Brieuc, après désistement d'appel du seul prévenu encore poursuivi, l'affaire a été renvoyée sur intérêts civils à l'audience du 14 mars 2018. Le préjudice de l'État est estimé ici à la somme de 930 125,90 €.

Dans le dernier dossier, où l'AJE avait été déclaré recevable mais la majeure partie de ses demandes rejetées par le tribunal correctionnel de Rennes en première instance, la Cour d'appel de Rennes a par arrêt du 3 octobre 2017, confirmé la recevabilité de la constitution de partie civile de l'AJE et renvoyé l'examen de l'affaire

sur intérêts civils au 13 avril 2018. Le préjudice de l'État s'élève au montant de 425 904,68 €.

La défense de l'État par l'AJE dans les dossiers dits de courses-poursuite impliquant un véhicule des forces de l'ordre

L'AJE est fréquemment amené à intervenir pour la défense de l'État devant les juridictions judiciaires dans les dossiers dits de courses-poursuites impliquant un véhicule des forces de l'ordre. Dans ce domaine, la jurisprudence de la Cour de cassation a connu de multiples évolutions.

Lors d'un accident de la circulation, l'indemnisation des victimes incombe aux conducteurs des véhicules impliqués, en application de l'article 1 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation, lequel prévoit que les dispositions du présent chapitre s'appliquent, même lorsqu'elles sont transportées en vertu d'un contrat, aux victimes d'un accident de la circulation dans lequel est impliqué un véhicule terrestre à moteur.

Dans le cadre d'une course-poursuite, il est fréquent que le véhicule poursuivi par les forces de l'ordre vienne percuter un véhicule tiers, dont les occupants sollicitent alors le Fonds de Garantie des Assurances Obligatoires de Dommages (FGAO) aux fins d'indemnisation, dans la mesure où le véhicule conduit par le mis en cause n'est en règle générale pas assuré.

Invokant le caractère subsidiaire de son intervention, consacré par l'article L421-1 du code des assurances, le FGAO arguait jusqu'à présent avec succès, que l'indemnisation des victimes revenait à l'État, en raison de l'implication d'un véhicule administratif dans l'accident.

En effet, la notion d'*implication*, plus large que celle de causalité, a évolué dans le temps, pour aboutir à une interprétation finalement très extensive de la Cour de cassation.

Alors qu'initialement, l'implication du véhicule supposait un rôle perturbateur dans l'accident, la Haute juridiction a opéré une distinction fondée sur la présence ou l'absence de contact entre la victime et le véhicule, la seconde hypothèse impliquant pour la victime d'être en mesure d'apporter la preuve de l'implication du véhicule.



© B. Suard - Terra

Par la suite, dans un souci de protection des victimes, la Cour de cassation ne s'est plus référée au rôle perturbateur du véhicule des forces de l'ordre, mais a évoqué un rôle quelconque de celui-ci dans la survenance de l'accident, précisant qu'il suffisait qu'il soit intervenu d'une manière ou d'une autre ou à quelque titre que ce soit dans la survenance de l'accident.

Ainsi, de façon systématique, l'Agent judiciaire de l'État se voyait-il condamné, aussi bien devant les juridictions pénales que civiles, à prendre en charge l'indemnisation des victimes du véhicule tiers, heurté par le véhicule non assuré ayant été poursuivi par les forces de l'ordre.

Par un récent arrêt de la chambre criminelle en date du 28 juin 2017, la Cour de cassation est revenue sur sa position et ne retient pas, eu égard aux circonstances de l'espèce (absence du véhicule administratif sur les lieux au moment de la collision), l'implication du véhicule de police dans l'accident causé par le véhicule poursuivi en validant l'argumentation de la cour d'appel selon lequel : « *l'accident résulte non pas de la poursuite de M. X... par un véhicule de police... mais bien exclusivement de la volonté de ce dernier d'échapper à ses responsabilités* ».

De même, dans une autre affaire dans laquelle l'AJE avait été directement assigné devant le tribunal de grande instance de Paris par le Fonds de Garantie qui avait indemnisé la victime d'un accident causé par un individu initialement pris en chasse par les forces de l'ordre, le tribunal a, par décision du 23 octobre 2017, mis hors de cause l'AJE, l'indemnisation de la victime demeurant ainsi à la charge du Fonds de Garantie.



© CC-BY 03

CONTENTIEUX ADMINISTRATIFS

Responsabilité de l'État au titre d'une loi partiellement inconstitutionnelle (intéressement des salariés)

Par une série de jugements rendus le 7 février 2017, le tribunal administratif de Paris a admis le principe de la responsabilité de l'État du fait d'une loi déclarée inconstitutionnelle. En l'occurrence, des salariés avaient engagé la responsabilité de l'État du fait de la promulgation d'une loi contraire à la Constitution, les dispositions inconstitutionnelles de l'article 15 de l'ordonnance du 21 octobre 1986 les ayant privés du bénéfice de la participation aux résultats de leur entreprise au titre d'un certain nombre d'années. Cette procédure est toujours en cours devant la cour administrative d'appel de Paris.

Tarifs réglementés de vente de gaz naturel

Le dispositif français des tarifs réglementés du gaz a fait l'objet d'une décision importante du Conseil d'État en date du 19 juillet 2017 à l'issue d'une instance introduite par l'Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE) qui demandait l'annulation du décret du 16 mai 2013 relatif aux tarifs réglementés de vente de gaz naturel au motif qu'il constituait une entrave à la réalisation d'un marché européen du gaz naturel.

Pour trancher la question, le Conseil d'État a mis en œuvre les critères dégagés par la jurisprudence *Federutility* de la Cour de justice de l'Union européenne (poursuite d'un intérêt économique général ; intervention proportionnée à l'objectif poursuivi ; intervention prévoyant des obligations de service public clairement définies, transparentes, non discriminatoires et contrôlables) afin de déterminer si une telle réglementation était nécessaire à la réalisation des objectifs de sécurité d'approvisionnement, de cohésion territoriale et de stabilité des prix invoqués par les autorités françaises. Jugeant qu'il n'était plus possible de se fonder sur de tels objectifs pour justifier le maintien de prix réglementés du gaz, le Conseil d'État a prononcé l'annulation du décret du 16 mai 2013.

Toutefois, compte tenu des conséquences graves qu'une annulation rétroactive aurait fait naître sur la situation contractuelle passée de plusieurs millions de consommateurs et de la nécessité impérieuse de prévenir l'atteinte à la sécurité juridique qui en résulterait, le Conseil d'État a prévu que les effets produits pour le

passé par le décret attaqué soient, sous réserve des actions contentieuses déjà engagées à la date de sa décision, regardés comme définitifs. Cela signifie concrètement que les consommateurs ne pourront plus contester les effets déjà produits, pour ce qui les concerne, par le décret du 16 mai 2013.



© B. Suard - Terra

Contentieux SCOR devant le Tribunal de l'UE portant sur la garantie de l'État accordée à la Caisse centrale de réassurance au titre de la réassurance catastrophes naturelles

En 2016, se clôturait le volet interne du contentieux opposant SCOR au ministère à propos de la garantie octroyée par l'État à la Caisse centrale de réassurance (CCR) dans le cadre des contrats de réassurance catastrophes naturelles, le jugement rendu par le Tribunal administratif de Paris le 12 juillet 2016, n'ayant pas été frappé d'appel. Parallèlement, SCOR saisissait, en 2013, la Commission européenne d'une plainte pour aide d'État illégale à la CCR, dossier qui s'est conclu par une décision d'aide compatible avec le marché intérieur en 2016. Fin février 2017, SCOR a formé un recours devant le Tribunal de l'Union européenne contre cette décision de la Commission. La DAJ a participé à l'élaboration du mémoire en intervention des autorités françaises.

Tripode



© Adobe Stock

En 2017, la direction des affaires juridiques a pris une part active dans le traitement des contentieux indemnitaires, actuellement pendants devant le tribunal administratif de Nantes, opposant l'État à cent quarante agents et anciens agents du ministère de l'Économie et des Finances ayant exercé leurs fonctions au sein de l'immeuble dit du « Tripode » de Nantes.

Cet immeuble a accueilli entre 1972 et 1993 environ 1 800 agents relevant de la DGFIP, de l'INSEE et du ministère des Affaires étrangères. L'amiante ayant été utilisée massivement lors de la construction de cet immeuble. Les requérants ont demandé la condamnation de l'État à leur verser, à chacun, la somme de 30 000 euros au titre du préjudice moral et des troubles dans les conditions d'existence qu'ils auraient subis du fait de leur exposition à l'amiante.

Aux côtés du Secrétariat général et de l'INSEE, la DAJ a élaboré la stratégie de défense de l'État et a rédigé des mémoires en défense types qui ont été adaptés à chaque cas d'espèce par un avocat.

QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

Commission nationale des sanctions

Après une année 2016 marquée par une forte croissance des contentieux relatifs aux sanctions prononcées par la Commission nationale des sanctions (CNS) pour les manquements aux obligations de lutte contre le blanchiment et de financement de terrorisme (LCB-FT) commis par certains professionnels assujettis à ces obligations, l'année 2017 a connu une certaine stabilisation de ces contentieux. Les professionnels concernés sont principalement des agents immobiliers, des sociétés de domiciliation, des opérateurs de jeux et de paris, y compris en ligne. La DAJ a assuré la défense des décisions de sanctions de la CNS dans ces contentieux, portés devant le tribunal administratif de Paris.

Après la décision n° 2016-616/617 QPC du 9 mars 2017 par laquelle le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnelle une partie du cadre régissant la CNS (articles L. 561-41 et L. 561-42 du code monétaire et financier, dans leur rédaction issue respectivement de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 et de l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009), il a été nécessaire d'en tirer toutes les conséquences et d'adapter la défense de

l'État. En effet, la déclaration d'inconstitutionnalité a eu pour effet, s'agissant des décisions prononcées par la CNS sur le fondement des articles déclarés inconstitutionnels, d'entraîner l'annulation de toutes les décisions à l'encontre desquelles une instance avait été engagée devant la juridiction administrative avant la date de publication de la décision du Conseil constitutionnel. Toutefois, l'ordonnance n° 2016-1635 du 1^{er} décembre 2016 renforçant le dispositif français de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme a modifié les dispositions censurées, en assurant la séparation entre les fonctions de poursuite et d'instruction des manquements et les fonctions de jugement de ces mêmes manquements. Ainsi, le risque d'inconstitutionnalité fondé sur la méconnaissance du principe d'impartialité ne paraît plus encouru pour les décisions de la CNS fondées sur les nouvelles dispositions.

automatiquement un avantage constitutif d'une aide d'État et qu'il était ainsi possible de renverser la présomption d'avantage. La Commission a formé un pourvoi contre cet arrêt. Dans ses conclusions, présentées le 7 décembre 2017, l'avocat général propose à la Cour d'annuler l'arrêt du TUE notamment en ce que ce dernier a jugé que la présomption d'avantage ne pouvait être étendue aux relations de l'EPIC avec des fournisseurs et ses clients, et de lui renvoyer l'affaire pour réexamen sur ce point.

CONTENTIEUX EUROPÉENS

Affaire France et Institut Français du Pétrole Energies Nouvelles (IFPEN) contre Commission

En 2011, la Commission européenne a adopté une décision par laquelle elle a considéré que, du fait de son statut d'établissement public industriel et commercial (EPIC), l'IFP bénéficiait d'une aide d'État (toutefois compatible avec le marché intérieur). Les autorités françaises ont décidé de contester cette qualification. Par son arrêt rendu le 26 mai 2016, le Tribunal de l'Union européenne (TUE) a jugé que le statut d'EPIC ne créait pas



UNE DIRECTION EN MOUVEMENT

UNE DIRECTION OUVERTE SUR L'EXTÉRIEUR

LES PAGES INTERNET GÉRÉES PAR LA DAJ

Les pages du site internet du ministère consacrées à la commande publique ont été téléchargées plusieurs millions de fois par plus d'un million de visiteurs, ce qui montre le succès continu des informations, des outils, des conseils et des analyses de doctrine en matière de commande publique, mis en ligne par la DAJ.

LES CONSULTATIONS DES PAGES DU SITE DAJ - COMMANDE PUBLIQUE EN 2017

Site « commande publique »	2017
Chargements de pages	2 539 391
Statistiques de consultation des pages des sous-rubriques suivantes :	
Formulaires	687 260
Conseil aux acheteurs	1 236 958
Textes	195 307
OECF	23 467
Dématérialisation	44 456
Ouverture des données	4 698
CCRA	10 195

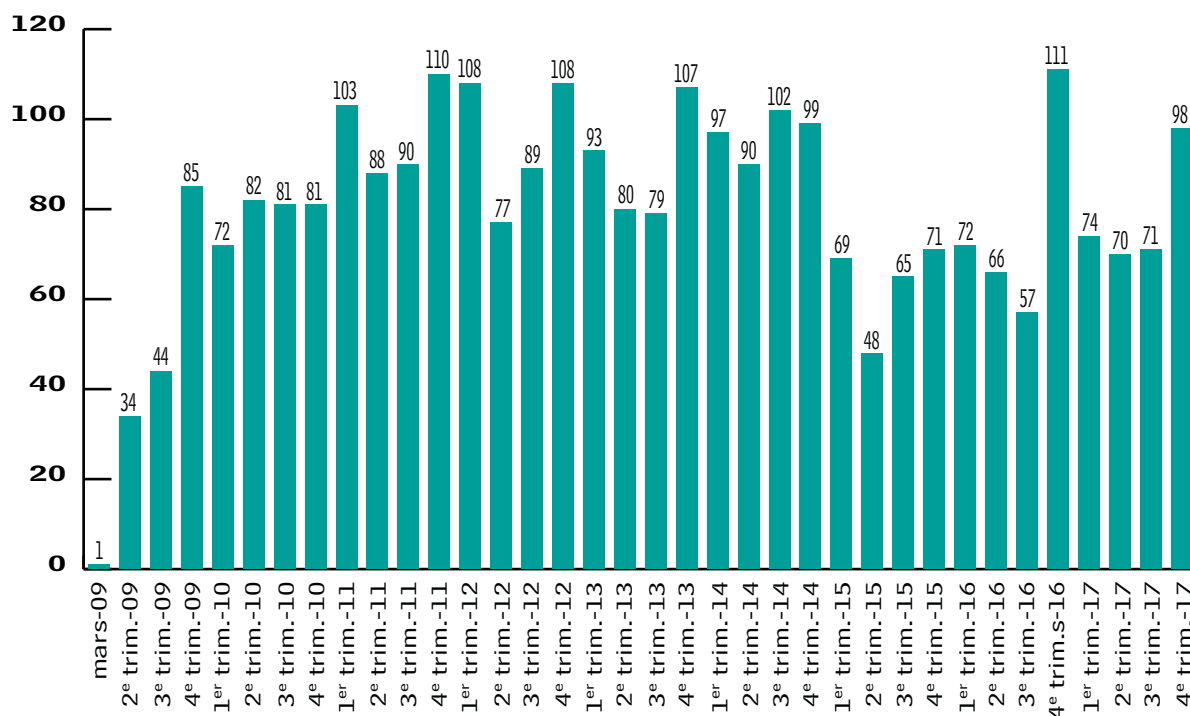
Le site internet de la DAJ consacré aux fonds de dotation est régulièrement mis à jour afin de prendre en compte les nouveautés réglementaires ou pour mieux informer les créateurs et gestionnaires de fonds.

Cette année, la page relative aux fonds de dotations a été consultée environ 27 000 fois.

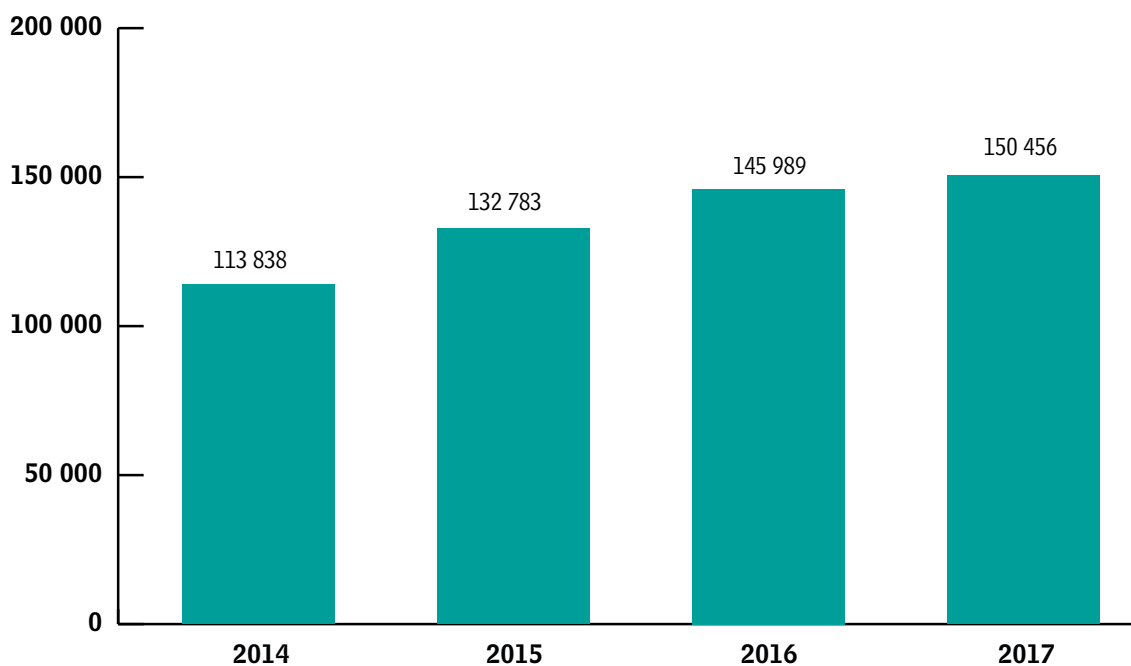
Fonds de dotation	2014	2015	2016	2017
1 ^{er} trimestre	11 278	12 677	11 052	8 260
2 ^e trimestre	9 634	11 129	9 342	7 153
3 ^e trimestre	8 362	8 690	6 884	5 512
4 ^e trimestre	12 247	10 276	7 613	6 460
Total de l'année	41 521	42 772	34 891	27 385
		+3,01 %	-18,42 %	-20,37 %

↳ <http://www.economie.gouv.fr/daj/fonds-dotation>

SUIVI TRIMESTRIEL DES CRÉATIONS DE FONDS DE DOTATION DE MARS 2009 AU 4^e TRIMESTRE 2017



STATISTIQUES - CHARGEMENTS DE PAGES DE LA RUBRIQUE "GIP"



Sur ces 4 années, on constate une hausse progressive et régulière des consultations de la rubrique GIP. L'augmentation est de 3 %.

LETTRE DE LA DAJ

Refonte du format

La Lettre de la DAJ est une lettre électronique d'information juridique bimensuelle à laquelle il est possible de [s'abonner](#) gratuitement. Fruit d'une veille continue et d'un travail collaboratif au sein de la DAJ, elle est composée de sept rubriques (institutions, juridictions, commande publique, finances publiques, marchés, entreprises, questions sociales) et se présente sous forme d'articles offrant à ses lecteurs une analyse synthétique de l'actualité juridique dans les domaines économiques et financiers, tout en donnant la parole dans son éditorial à des personnalités du monde économique et juridique.

La Lettre propose particulièrement une page dédiée au droit de la commande publique qui retrace, à l'attention des professionnels de l'achat public, l'actualité législative, réglementaire, jurisprudentielle et doctrinale dans ce domaine.

L'année 2017 a marqué un tournant pour la Lettre de la DAJ. Une nouvelle maquette, plus ergonomique et plus colorée, a amélioré le confort de lecture de tous. De nouveaux formats – envoi de la newsletter en format html lisible sur smartphone, ou format pdf imprimable ou bien au format du sommaire synthétique renvoyant vers le site éditorial – ont permis à chacun de trouver l'outil qui répond à ses besoins. La création d'un [site éditorial internet dédié](#) permet de consulter facilement l'ensemble des articles, de faire des recherches par thématiques sur d'anciens articles et de retrouver quotidiennement l'ensemble des contenus.



CONVENTIONS DE SERVICES SIGNÉES ENTRE LA DAJ ET SES CLIENTS

Depuis plusieurs années, la DAJ s'est engagée dans une démarche de contractualisation de ses relations avec ses commanditaires. Cette démarche est désormais mise en œuvre avec la plupart des directions ou services « clients » de la DAJ. En 2017, les conventions passées respectivement avec la Direction de l'immobilier de l'État, le Contrôle général économique et financier, l'Inspection générale des finances et la Direction générale des entreprises ont été renouvelées. En outre, une convention multipartite a été signée entre la DAJ, la Direction générale du Trésor, la Direction générale des entreprises, la Direction générale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes, la Direction générale des douanes et des droits indirects et la Direction du Budget afin de définir le fonctionnement de la Mission transversale Parlement européen, rattachée depuis mars 2017 au service des politiques macroéconomiques et des affaires européennes de la Direction générale du Trésor au lieu du Secrétariat général. Sont en cours de renouvellement les conventions passées avec la Direction générale des finances publiques au sujet de la cellule d'information juridique aux acheteurs publics basée à Lyon, ainsi qu'avec la Direction générale du Trésor.

La coordination des travaux des Comités de consultation de règlement amiable des différends ou des litiges relatifs aux marchés publics

Les comités de règlement amiable des différends ou des litiges relatifs aux marchés publics (CCRA) sont des organismes consultatifs de conciliation qui peuvent être saisis de tout différend ou litige survenu au cours de l'exécution d'un marché public. Leur mission est de rechercher des éléments de droit ou de fait en vue de proposer une solution amiable et équitable aux différends qui lui sont soumis. Ils sont régis par l'article 142 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 modifié relatif aux marchés publics et le décret n° 2010-1525 du 8 décembre 2010. La DAJ assure le secrétariat du comité national (CCNRA) et coordonne les activités des sept comités interrégionaux (CCIRA) : Paris, Versailles, Nantes, Lyon, Bordeaux, Nancy et Marseille.

Avec 193 saisines en 2017, ces organismes confirment leur utilité et l'attente forte des entreprises dans leur souhait de parvenir à une solution amiable. Les modalités sont souples : la procédure est gratuite et elle ne nécessite pas la présence obligatoire d'un avocat.

Ces comités ont rendu 138 avis en 2017, dont certains correspondent à des dossiers initiés en 2016. Pour mieux prendre en compte les intérêts des entreprises, les comités se composent de représentants de l'administration, mais aussi d'organisations professionnelles qui apportent leur éclairage, notamment sur les questions d'ordre économique.

LES RENCONTRES JURIDIQUES DE BERCY

Les « Rencontres juridiques de Bercy » ont été conçues pour permettre aux agents des ministères économiques et financiers, ainsi qu'à la communauté des juristes des autres ministères, de bénéficier d'échanges avec des personnalités acceptant de traiter de grandes questions de l'actualité juridique.

Trois ou quatre fois par an, dans un format court de 1h30, des interventions de haut niveau sont organisées sur des thèmes d'actualité d'intérêts communs présentant une acuité particulière pour les politiques publiques conduites par les ministères économiques et financiers. Les interventions se veulent opérationnelles et l'expression des participants libre. En 2017, quatre rencontres juridiques se sont tenues :

- * 24/01/2017 - Rencontres juridiques de Bercy sur **la protection des données personnelles**
Intervenant : Edouard Geffray, secrétaire général de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) - 171 inscrits
- * 07/03/2017 - Rencontres juridiques de Bercy sur **la Caisse des dépôts et consignations**
Intervenants : Jean-Marc Morin, directeur juridique et fiscal de la Caisse des dépôts et consignations, et Pierre Chevalier, directeur juridique et fiscal adjoint de la Caisse des dépôts et consignations - 94 inscrits
- * 02/10/2017 - Rencontres juridiques de Bercy sur **la réforme du droit des contrats**
Intervenant : Thomas Andrieu, directeur des affaires

civiles et du Sceau du ministère de la justice - 95 inscrits

- * 27/11/2017 - Rencontres juridiques de Bercy sur **l'accès aux documents administratifs**
Intervenant : Bastien Brillet, rapporteur général adjoint de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) - 91 inscrits



PARTICIPATION DE LA DAJ AU COMITÉ DE PILOTAGE DE LA MISSION PARLEMENT EUROPÉEN DU MINISTÈRE

Depuis le 1^{er} avril 2017, la mission Parlement européen (MPE) de Bercy, auparavant rattachée au Secrétariat général du ministère, a rejoint la DG Trésor où elle est rattachée au chef du service des politiques macro-économiques et des affaires européennes (SPMAE). La convention de service de la MPE, signée entre les sept directions et directions générales de Bercy utilisatrices des services de la MPE, a mis en place un comité de pilotage interdirectionnel (COPIL), qui se réunit deux fois par an. L'objectif est de définir en amont, entre la MPE et les directions métiers concernées, une stratégie d'action s'agissant de l'influence française et du suivi des travaux du Parlement européen. La DAJ a participé au premier COPIL réuni en octobre 2017. Celui-ci a permis de valider les priorités des directions pour la feuille de route 2017/2018 de la MPE et d'identifier des thématiques transversales d'intérêt commun pour les directions, notamment sur les sujets financiers, commerciaux, budgétaires ou numériques.



© A. Bouissou - Terra

RÉUNIONS SEMESTRIELLES DES CORRESPONDANTS MINISTÉRIELS DE L'AJE

La sous-direction du droit privé et du droit pénal a convié, comme chaque année, les correspondants ministériels de l'agent judiciaire de l'État (AJE) à deux réunions qui se sont tenues les 22 juin et 8 décembre 2017.

Ces réunions permettent d'évoquer, avec nos interlocuteurs des autres directions de Bercy et des autres ministères, des sujets transversaux ou d'actualité inhérents aux contentieux traités par l'AJE.

En juin, comme en décembre, la réunion s'est ouverte par un panorama de jurisprudence assuré par chacun des trois bureaux de la sous-direction et intéressant les différents ministères concernés. Lors de la réunion du mois de juin 2017, ont été évoquées les règles d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme et l'actualité législative, réglementaire et jurisprudentielle en matière de protection fonctionnelle. En décembre, l'ordre du jour a porté plus particulièrement sur la politique transactionnelle de l'AJE dans le contexte des perspectives d'évolutions liées à la mise en place d'un avis collégial préalable dans le contexte des perspectives d'évolution liées au contrôle des transactions. Après avoir présenté le cadre juridique de la transaction (article 2044 et suivants du code civil et circulaire du 6 avril 2011 relative au développement du recours à la transaction pour régler amiablement les conflits) il a été rappelé que si l'AJE était seul compétent pour transiger au nom de l'État dans une instance judiciaire en cours, dans les limites de son mandat légal, ce pouvoir de transiger n'était pas absolu. Ainsi, les arrêtés du ministre de l'action et des comptes publics pris le 25 septembre 2017 sur le fondement de l'article 105

du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, exigent que les transactions conclues en application de l'article 2044 du code civil soient soumises au visa du Contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) dès le premier euro pour la plupart des ministères à l'exception des ministères de la Justice, de la Défense et de l'Intérieur et de l'Outre-mer. De même l'attention de nos correspondants a été attirée sur l'une des dispositions du projet de loi « pour un État au service d'une société de confiance » prévoyant que lorsqu'une administration de l'État envisage de transiger, le principe du recours à la transaction et le montant de celle-ci devront, au-delà d'un certain seuil, être préalablement soumis à l'avis d'un comité.

Ces réunions ont également été l'occasion d'un échange informel sur certains contentieux et plus généralement sur les relations que l'AJE entretient avec ses partenaires bien identifiés.

CHANTIERS DE MUTUALISATION DE LA FONCTION JURIDIQUE AU SEIN DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

Les marchés d'avocats

La cellule dédiée à la mutualisation des achats de services juridiques a reçu la mission de passer un marché public de services juridiques répondant aux besoins des services centraux des ministères économiques et financiers et exécutés sur crédits centraux. Ce marché concerne les prestations de représentation en justice et de conseil juridique réalisées pour l'administration centrale, sous réserve de quelques exceptions qui feront l'objet de contrats spécifiques.



© Adobe Stock

Le marché public comporte 176 lots pour 248 attributaires potentiels. La date limite de remise des plis était le 24 juillet 2017. Le marché est entré en vigueur au début de l'année 2018.

Réalisation d'un annuaire du traitement du contentieux à Bercy

Afin de faciliter l'aiguillage des dossiers contentieux au sein des ministères économiques et financiers, la DAJ a publié un annuaire du traitement du contentieux. Ce travail a été réalisé grâce à l'ensemble des contributions des services des ministères à l'exercice de cartographie du contentieux mené en 2016, dans le cadre du chantier de mutualisation de la fonction juridique.

Il dresse un panorama, bureau par bureau, de thématiques contentieuses traitées et permet d'identifier les services ressources dans chaque direction. Une recherche par mot clé permet d'identifier rapidement l'interlocuteur compétent. Cet outil opérationnel permet de gagner en efficacité et d'assurer ainsi au mieux la défense de l'État devant les juridictions.



La décision de généraliser la gestion dématérialisée des factures d'avocats

Sans attendre l'échéance de 2020 prévue par les textes¹³, la direction des affaires juridiques a expérimenté, dès mars 2015, un circuit de traitement dématérialisé, via le portail Chorus Factures, des factures d'honoraires qu'elle reçoit de ses avocats. Cette expérimentation, avec un panel d'une vingtaine de cabinets, a fait l'objet de deux bilans en juin 2015 et en juillet 2016.

Les résultats des bilans ont montré l'intérêt de la dématérialisation pour tous les acteurs, notamment en termes de gain de temps pour la mise en paiement des factures, de fiabilité et de transparence du circuit, mêmes si toutes les contraintes liées à la spécificité de la dépense de nature juridique ne sont pas encore réglées.

Ces résultats encourageants, parallèlement à l'accroissement des fonctionnalités du portail mis à disposition des fournisseurs des services de l'État - passé de Chorus Factures à Chorus Pro - ont convaincu la direction d'accélérer le rythme de la dématérialisation. Ainsi, en 2017, la rédaction du prochain marché d'achats de services juridiques de représentation en justice et de conseil juridique pour la DAJ (mais aussi - autre nouveauté - pour les besoins centraux des autres directions et services des ministères économiques et financiers) a intégré la généralisation de la dématérialisation pour toutes les factures des cabinets titulaires du marché.

À partir de janvier 2018, conformément à l'article 11.2 du cahier des charges, toutes les demandes de paiement s'effectueront obligatoirement par voie dématérialisée via Chorus Pro. Un important travail a donc été mené avec les personnels concernés, tout au long de l'année 2017, pour préparer ce basculement majeur : adaptation des outils et des procédures internes, formation des équipes, coordination entre la DAJ et les autorités comptables, information des cabinets d'avocats.



À NOTER

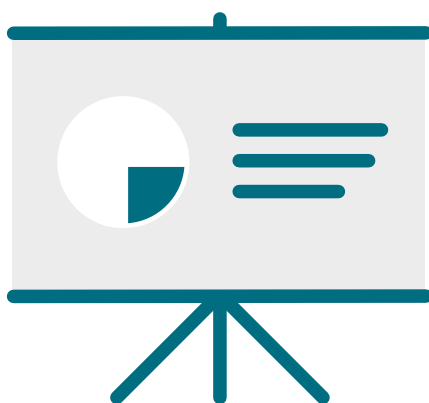
Chaque année, la DAJ reçoit 3 600 à 4 000 factures émanant de plus de 180 cabinets d'avocats prestataires plus ou moins réguliers de l'État, ainsi que des factures d'avocats de partie adverse et celles d'huissiers de justice, soit au total plus de 250 fournisseurs différents.

Pour chaque facture, dont le montant unitaire est majoritairement inférieur à 700 €, plusieurs personnes interviennent successivement dans la chaîne de la dépense, du cabinet d'avocats aux agents de la DAJ chargés de la validation du service fait, puis de la vérification de la facture et de son engagement financier, jusqu'au paiement par le comptable public.

13 - Loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et à sécuriser la vie des entreprises, et ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014 relative au développement de la facturation électronique.

UNE DIRECTION INNOVANTE ET COLLABORATIVE

LES FORMATIONS : ACCOMPAGNER LE DÉVELOPPEMENT DES TALENTS



Afin de permettre aux agents d'exercer leurs fonctions dans les meilleures conditions et d'assurer des prestations juridiques de qualité, la formation continue constitue une priorité pour la direction. Elle vise aussi à favoriser le développement professionnel des agents, leur mobilité et la réalisation de leurs aspirations grâce au développement de leurs compétences.

La stratégie de la direction répond aux priorités interministérielles et à celles de la direction des ressources humaines du secrétariat général des ministères économiques et financiers. Elle est actualisée chaque année et travaillée en concertation avec les agents et leurs managers. Le nombre de jours de formations suivies représente 5,5 jours par agent en 2017.

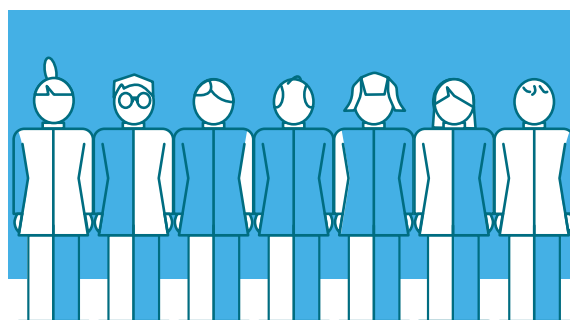
En 2017, l'effort de formation a consisté, pour moitié, en des formations proposées sur le catalogue de l'Institut de gestion publique et du développement économique (IGPDE), pour un quart en des formations internes à la DAJ (dites formations directionnelles), essentiellement couvertes par la formation à l'application interne à la DAJ créée pour suivre les dossiers (Sillage) et pour un quart en des formations spécifiques juridiques qui permettent de répondre aux besoins particuliers formulés par les bureaux.

Ainsi, la direction a organisé, en lien avec l'IGPDE, ces formations spécifiques dans les domaines suivants :

légistique, codification, rédaction de mémoires contentieux, droit des communications électroniques, droit de la domanialité et droit du numérique (cette dernière formation étant organisée pour l'ensemble des agents de la direction).

Toutes ces formations assurées par des spécialistes de haut niveau permettent aux juristes de la direction de s'adapter à des matières juridiques complexes et en constante évolution.

LA DIVERSITÉ DES RESSOURCES HUMAINES



La direction des affaires juridiques intervient dans toutes les branches du droit pour apporter un conseil juridique opérationnel dans des situations très diversifiées. À cette fin, elle fait appel à des agents d'origines diverses (agents des trois fonctions publiques, magistrats de l'ordre administratif et judiciaire, agents contractuels, élèves avocats, stagiaires...). Afin de valoriser cette diversité, la direction vise à favoriser l'intégration de tous les agents afin de promouvoir la synergie entre les cultures professionnelles et permettre la meilleure collaboration professionnelle possible. Il s'agit aussi de veiller à la qualité de vie au travail.

Les nouveaux arrivants suivent un parcours d'accueil qui comprend le premier jour, un temps d'accueil par le pôle ressources humaines (présentation des services dont ils auront besoin, remise d'un livret d'accueil). Dans les premiers jours suivant l'arrivée de chaque nouvel agent, un entretien est organisé avec la directrice et le chef de service. Dans les mois qui suivent, les nouveaux arrivants sont conviés à une journée d'accueil comprenant un temps d'échange avec la directrice et le chef de service, un petit-déjeuner, une présentation des ministères économiques et financiers, une présentation de chacune des sous-directions et une

présentation de la politique relative à la diversité. Enfin, un entretien à quatre mois permettant de faire un bilan des conditions de l'intégration est effectué.

Par ailleurs, la promotion de l'égalité professionnelle est partie intégrante de sa politique de ressources humaines : 66 % de l'effectif global est féminin, près d'un cadre sur deux est une femme (44 %) et 38 % des agents promus ou ayant réussi un concours en 2017 sont des femmes.

Mais surtout, l'égalité professionnelle est une préoccupation quotidienne à la DAJ, en particulier par l'attention portée à l'aménagement du temps de travail des femmes et des hommes qui le demandent et la définition des règles internes permettant de concilier travail et vie personnelle. Le travail collectif sur l'organisation du service est et restera la clé de la conciliation entre les exigences de nos missions et cette recherche d'égalité.

TÉLÉTRAVAIL



À la suite de la publication du décret n° 2016-151 du 11 février 2016, le ministère de l'économie et des finances a réaffirmé son engagement dans le développement de cette forme d'organisation du travail.

La DAJ examine les demandes de télétravail dans le cadre de la circulaire du 27 décembre 2016 qui prévoit des conditions d'éligibilité fondées sur des critères professionnels (la nature de l'activité, le fonctionnement du service, l'autonomie de l'agent) et des critères personnels (la fatigue liée aux transports, l'état de santé, l'éloignement du lieu de résidence).

En 2017, quatre télétravailleurs opéraient au sein de la DAJ.

NOUVEL ESPACE DE CONVIVIALITÉ



© DAJ



Fin 2016, le directeur avait souhaité qu'une réflexion soit conduite sur la création d'une salle de convivialité au sein de la DAJ. L'objectif était d'aménager un espace agréable et polyvalent permettant aux agents d'y faire une pause, consulter la presse et des revues juridiques, éventuellement consulter des vidéos de conférences juridiques sur un ordinateur mis à disposition en accès libre. L'objectif était de disposer d'un lieu facilitant les échanges et le décroisement entre les différents bureaux de la direction afin de développer le travail collaboratif.

Le projet finalisé à partir des propositions d'un groupe de travail, associant des agents de chaque entité de la direction, a été soumis à la secrétaire générale des ministères en vue de sa mise en œuvre. À l'issue d'une phase d'étude technique, les travaux proprement dits ont débuté à l'été 2017 et se sont terminés la dernière semaine de septembre.

L'espace ainsi créé offre aux agents un lieu, aménagé de façon attractive et fonctionnelle. L'ouverture a eu lieu la dernière semaine de septembre 2017. Le comité de direction s'y est réuni le 2 octobre. La

plupart des prises de vues des personnels illustrant ce rapport d'activité ont été prises dans cet espace fin 2017, ce qui a permis d'en mesurer l'appropriation par les agents.

DES OUTILS AU SERVICE DE L'AMÉLIORATION CONTINUE ET DU PILOTAGE DES ACTIVITÉS

La mission « Accompagnement à la Conduite du Changement » (ACC) intervient, en co-pilotage avec le bureau RIDC, dans toutes les phases (projet et production) de la nouvelle application de gestion des dossiers et de pilotage de la direction : *Sillage*.

Si l'année 2016 a surtout été marquée par la réalisation interactive du guide des procédures de la DAJ à laquelle la mission ACC a beaucoup contribué, l'année 2017 a été jalonnée par des séquences indispensables à l'appropriation de l'application *Sillage* déployée fin mars 2017.

Tout d'abord, une formation à grande échelle a mobilisé toute la Direction : en tant que pilotes du « *cadre général de la formation* », l'ACC, en lien avec le prestataire et le secteur formation du pôle RH ; en tant que formateurs, les référents « Métiers », l'ACC, les informaticiennes du bureau RIDC ; en tant qu'utilisateurs, 257 participations d'agents à 8 catégories de formations. Les 233 questionnaires d'évaluation « *post formation* » traités et un bilan collégial (prestataire/ACC) ont permis de valider la qualité et les acquis de la formation.

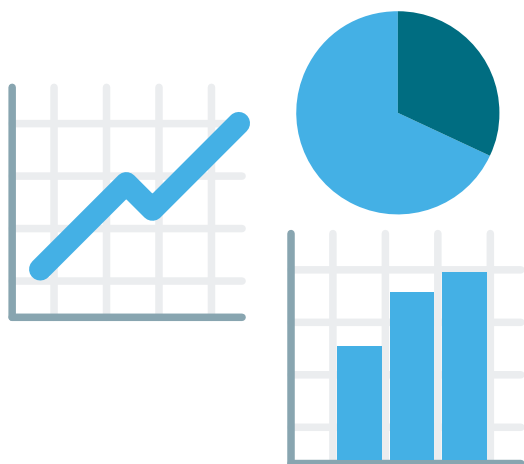
Parallèlement, un soutien pédagogique intensif a été mis en place, ponctué de consignes, mémos, FAQ..., conçus « *au fil de l'eau* » consultables *via* une rubrique *Sillage* dédiée dans l'*Intranet* de la Direction.

Enfin, une communication régulière et diversifiée a accompagné ces actions via des relevés de décisions hebdomadaires du Directeur et les lettres d'information *Sillage* adressés à « *Tout daj* » ainsi que les séances du club des utilisateurs (9 en 2017) : il s'agissait d'apporter des réponses aux dysfonctionnements révélés par l'usage du système d'information pour faciliter son appropriation.

Les retours d'expérience de *Sillage*, issus de la campagne d'évaluation réalisée par l'ACC auprès des utilisateurs en octobre 2017, ont donné lieu à un bilan présenté en comité de pilotage le 23 novembre 2017 en présence du service de l'environnement professionnel du secrétariat général des ministères et du prestataire puis mis en actualités dans l'*Intradaj*. Par ailleurs, la mise à jour du guide des procédures de la DAJ, qui relève de la mission ACC, devrait être publiée début 2018.



LES CHIFFRES CLÉS DE LA DIRECTION



LES CHIFFRES DU CONTRÔLE DE GESTION

LE CONSEIL ET L'EXPERTISE

Près de quatre consultations écrites sur cinq sont destinées aux administrations centrales des ministères économiques et financiers.

Au sein de ces ministères, cinq destinataires se répartissent 70 % des consultations : ministres et cabinets, direction générale du Trésor, direction générale des entreprises, direction générale des finances publiques et direction du Budget.

À l'extérieur de ces ministères, près de 80 % des consultations se sont concentrées sur huit départements ministériels : Transition écologique et solidaire, Intérieur, Santé, Fonction publique, Premier ministre, Travail, Culture et Justice.

LES CONSULTATIONS JURIDIQUES

La DAJ a rédigé, en 2017, 703 consultations juridiques formalisées (693 en 2016), dans tous les domaines du droit, demandées par les administrations centrales de l'État et ses établissements, relevant tant du ministère de l'économie et des finances que des autres ministères. 70 % des consultations hors courriels ont été traitées en 5 jours maximum, et 76,8 % en 10 jours maximum, 87,2 % en moins de 45 jours.

LE CONSEIL AUX ACHETEURS PUBLICS

En 2017, la DAJ a assuré, essentiellement par courriel, 1 090 (1 550 en 2016) prestations de conseil juridique aux acheteurs publics, dans un délai moyen de 4,6 jours calendaires (6 jours en 2016). 98,5 % ont été traitées en 8 jours ou moins (80 % en 2016).

LA DÉFENSE DE L'ÉTAT DEVANT LES JURIDICTIONS

Le contentieux judiciaire

La directrice des affaires juridiques est Agent judiciaire de l'État (AJE) : elle dispose à ce titre, en application de l'article 38 de la loi du 3 avril 1955, d'un mandat exclusif de représentation de toutes les administrations devant les tribunaux judiciaires, dès lors qu'une créance ou une dette, étrangère à l'impôt et au domaine, fait l'objet d'un contentieux.

Au cours de l'année 2017, 5 648 nouveaux dossiers ont été ouverts (5 500 en 2016), incluant les dossiers amiables. Au 31 décembre 2017, plus de 8 000 dossiers étaient en cours.

Le contentieux administratif

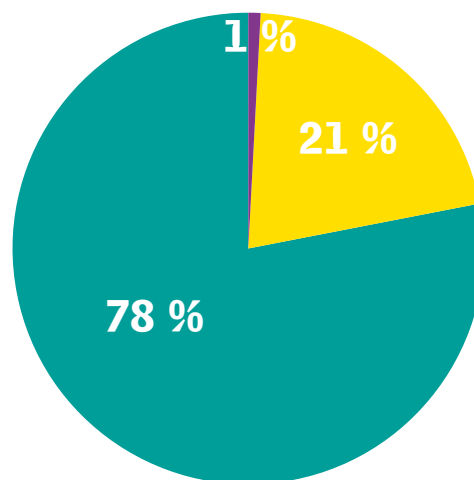
La DAJ a également assuré, directement ou en soutien des directions concernées, la défense des ministères économiques et financiers devant les juridictions administratives françaises et les juridictions européennes en ce qui concerne les affaires relevant du droit économique et financier, du droit des postes et communications électroniques et du droit des marchés publics, ainsi que les contentieux relatifs aux tarifs de vente de l'énergie.

En 2017, 55 nouveaux dossiers ont été pris en charge, portant à 78 le nombre d'instances en cours ou en attente de jugement au 31 décembre 2017.

LES CHIFFRES DU BUDGET

LES MOYENS BUDGÉTAIRES

CRÉDITS AUTORISÉS 2017



- Fonctionnement
- Dépenses juridiques
- Personnel

LES COÛTS DE FONCTIONNEMENT

DÉPENSES CONSTATÉES AU 31 DÉCEMBRE (hors cotisations CAS-pensions - en K€)

	2014	2015	2016	2017
Personnel	15,193	14,618	14,415	14,604
Dépenses juridiques	4,141	4,319	4,786	4,402
<i>dont Honoraires et frais</i>	3,361	3,407	4,451	4,009
<i>Condamnations</i>	0,780	0,912	0,335	0,375
Fonctionnement*	0,183	0,175	0,142	0,167
TOTAL	19,810	19,112	19,343	19,173

* Dotation globale de fonctionnement.

LES DÉPENSES JURIDIQUES

Ces dépenses sont composées essentiellement de frais et honoraires d'auxiliaires de justice (avocats, huissiers, experts), de frais d'actes et de procédures, et de décisions ou condamnations civiles, administratives ou européennes au titre des contentieux dont la direction assure le suivi. La consommation des crédits de paiement se répartit en 91,1 % d'honoraires et frais, 8,5 % de condamnations et 0,4 % de dépenses juridiques autres (en particulier publications).

Le maintien à un niveau élevé des dépenses en 2017 résulte essentiellement de deux facteurs constatés depuis déjà deux années : d'une part, l'augmentation du nombre de dossiers pour certains types de contentieux (oppositions à exécution des titres de perception émis en matière d'aide juridictionnelle, agressions des forces de l'ordre et des surveillants pénitentiaires, préjudice direct, libertés publiques, indemnités pour détention provisoire...) et, d'autre part, un volume important de conventions d'honoraires passées pour la protection juridique des agents des ministères économiques et financiers dans le cadre de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Depuis le 1^{er} janvier 2013, la DAJ dispose également de crédits dédiés à la couverture du coût des contentieux, en cours ou connus, issus de la liquidation de l'Entre-

prise minière et chimique (EMC) dont la deuxième sous-direction a repris le traitement. En 2017, 14 000 € y ont été consacrés.

Ce sont ainsi environ 10 000 lignes de saisie de nos actes financiers qui ont été traitées en 2017 dans la chaîne des dépenses de l'État. Ces actes concernaient près de 4 400 factures ou états de frais (4 160 en 2016), et 115 exécutions de décisions de justice ou décisions diverses (51 en 2016).

LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Pour son fonctionnement courant (affranchissement, documentation, déplacements, fournitures de bureau, impression, reprographie, traductions, informatique...), la DAJ dispose d'une dotation annuelle attribuée par le secrétaire général des ministères économiques et financiers.

Au 31 décembre 2017, la dotation globale s'élevait à 168 046 € (173 976 € en 2016, soit une baisse de 3,4 % due à la diminution de l'enveloppe logistique de plus de 6,1 % alors que l'enveloppe informatique augmentait de 4,6 %).

Les dépenses ont atteint 147 539 € (pour 142 634 € en 2016) dont 30,6 % pour l'informatique.

LES RECETTES NON FISCALES

L'activité de la DAJ est à l'origine de recettes non-fiscales provenant des condamnations civiles, administratives ou européennes prononcées au bénéfice de l'État. Ces recettes sont perçues au bénéfice du budget général de l'État, sous la forme de titres de perception exécutoire ou sur décision de justice. Les sommes sont recouvrées par le réseau des comptables publics.

RECETTES NON-FISCALES ÉMISES PAR LA DAJ

	2014	2015	2016	2017
en K€	14,982	9,054	13,726	9,592

En 2017, la DAJ a traité 438 nouvelles demandes d'émission de titres (422 en 2016). Les montants concernés vont de quelques dizaines d'euros à 734 000 €. 94 % de ces sommes ont été recouvrées par les comptables publics au cours de l'année.

