



LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, VUE PAR

LAURE DE LA BRETÈCHE
Secrétaire générale pour la modernisation de l'action publique

La création du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, auprès du Premier ministre en octobre 2012, a permis de rassembler les leviers de la modernisation au service du progrès public : accompagnement des projets informatiques pour la mise en place d'un pilotage interministériel du système d'information de l'État, développement des solutions numériques, évaluations de politiques publiques, écoute usagers, programme de simplification, missions d'appui aux transformations.. A l'issue de sa réorganisation récente (septembre 2015), le SGMAP dispose d'une capacité de modernisation d'environ 200 agents.

Quelques chiffres, à compléter par la consultation de notre site (*modernisation.gouv.fr*) permettent d'illustrer le travail en cours :

Plus de 60 évaluations de politiques publiques ont été réalisées, sur des sujets aussi divers que la lutte contre le décrochage scolaire, les aides aux familles, l'internationalisation de l'économie française, la formation professionnelle.. Ces évaluations ont permis de dégager 5Mds d'euros d'économie ; la programmation de nouvelles évaluations s'est poursuivie en 2015 avec pour objectif, fin 2016, d'avoir bouclé un cycle couvrant l'ensemble des champs d'action publique.

Le programme de simplification, lancé par le président de la République en mars 2013, compte aujourd'hui 360 mesures à son actif pour les entreprises et les particuliers ; un nouveau volet a été lancé en faveur des collectivités locales. Des outils spécifiques de simplification sont développés tel Marché public simplifié, développé en méthode agile et finalisé début 2015, qui simplifie l'accès des PME TPE aux places de marché publiques.

Améliorer la qualité de service aux usagers, à travers le programme 100% contacts efficaces, diffuser le référentiel Marianne qui définit les engagements pour l'accueil des usagers, mesurer les progrès avec le baromètre de la qualité de l'accueil sont aussi, au-delà des chiffres, des actions de progrès continu qui transforment directement l'action publique.

Moins visible, mais déterminante, la modernisation nécessite aussi des choix d'infrastructures performants, à l'échelle de l'État, raison d'être du SCN Réseau interministériel de l'État qui, avec un objectif de 17.000 sites raccordés en 2017, favorise la mutualisation des infrastructures, préalable à des échanges de données facilités entre ministères. Il a reçu le grand prix des lecteurs Acteurs publics 2015.

La modernité de l'État est la passion du SGMAP, engagement partagé par beaucoup d'agents publics comme en a témoigné la deuxième semaine de l'innovation publique, en octobre dernier, partout en France, portée par plus de 150 événements.

Et parce que la modernisation de l'action publique est, au-delà des moyens et méthodes qu'on lui assigne, une affaire de démocratie, il faut mentionner l'institution en septembre 2014 de l'administrateur général des données, qui coordonne depuis un an l'action en matière de gouvernance et de diffusion des données.

Enfin les événements dramatiques de l'année 2015 ont montré l'importance d'un projet démocratique commun. Moderniser l'action publique doit contribuer à le renforcer. Pour cela, le président de la République a souhaité que la France s'engage à l'échelle internationale au sein du Partenariat pour un gouvernement ouvert, et qu'elle soit candidate à sa présidence, aujourd'hui actée, au second semestre 2016. Accroître la participation citoyenne à la décision publique, développer la transparence de l'action publique contribuent à sa rénovation en profondeur et à son efficacité. ■

ACTUALITÉ

LE PREMIER CODE DES RELATIONS ENTRE LE PUBLIC ET L'ADMINISTRATION



Le premier code des relations entre le public et l'administration, qui est entré en vigueur, pour l'essentiel, le 1^{er} janvier 2016, devrait bientôt être connu de tous.

Il s'adresse en effet, dans sa globalité, à un large public : les administrations de l'État et des collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics administratifs, les personnes chargées d'une mission

de service public administratif, les personnes physiques – y compris les agents publics – et les personnes morales de droit privé (art. L. 100-3) .

Par ailleurs, par le caractère transversal de ses dispositions, le nouveau code a vocation à être utilisé dans de nombreuses procédures administratives, que ce soit pour les échanges avec l'administration (livre I), au moment de l'élaboration des actes de cette dernière (livre II), en matière d'accès aux documents administratifs et de réutilisation des informations publiques (livre III) ou encore pour le règlement des différends entre le public et l'administration (livre IV). Enfin, le code est applicable, dès à présent, dans les collectivités d'outre-mer (livre V).

Les familiers du droit public reconnaîtront dans les dispositions codifiées celles de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ou de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, ou encore d'autres textes, plus récents, comme l'ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs. Ils pourront également retrouver certaines des jurisprudences du Conseil d'État sur les conditions d'entrée en vigueur des textes, la sécurité juridique ou encore le retrait et l'abrogation des actes administratifs. Sur ce dernier point, les dispositions du nouveau code, qui entreront en vigueur en juin 2016 seulement, simplifient considérablement les règles et les unifient en consacrant la jurisprudence issue de la décision d'assemblée Ternon du 26 octobre 2001 .

On comprendra, au vu de son public potentiel, que ce code ait été conçu avec la préoccupation de son accessibilité, que ce soit dans le contenu des nouvelles règles qu'il pose ou dans sa structuration même avec, de manière inédite, une imbrication des articles législatifs et réglementaires permettant de présenter sur chaque thématique l'ensemble des dispositions applicables. Il appartient désormais à chacun de s'en saisir ! ■

Annulation de l'homologation d'un plan de sauvegarde de l'emploi



Le tribunal administratif a annulé la décision d'homologation du plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) des sociétés Tel and Com, l'Enfant d'aujourd'hui et Squadra. Le code du travail exige qu'une entreprise propose dans son PSE des possibilités de reclassement précises et concrètes, et ce à l'échelle du groupe de sociétés auquel elle appartient. Or d'une part, l'homologation était intervenue avant que les sociétés aient pu obtenir du groupe auquel elles appartiennent des réponses précises sur les possibilités de reclassement ; d'autre part, les documents qui accompagnaient le PSE n'apportaient aucune précision sur le nombre et la nature des postes qui pourraient être proposés aux salariés. L'administration ne pouvait donc, sans attacher sa décision d'homologation d'illegalité, considérer comme suffisantes les mesures de reclassement mises en œuvre par les sociétés.

TA Lille, 14 octobre 2015, Mme L. et autres, n° 1505942 et 1506143

Projet de construction d'une mosquée à Mantes-la-Ville

Le juge des référés de la cour administrative d'appel a confirmé la suspension de la délibération du 29 juin 2015 par laquelle le conseil municipal de Mantes-la-Ville a pris en considération la mise à l'étude d'un projet d'installation d'un nouveau commissariat de police municipale dans des bâtiments destinés à accueillir une salle de prière et de la décision du 22 juillet 2015 du maire de préempter le local. Le juge des référés a estimé que le moyen tiré du détournement de pouvoir paraissait de nature, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux sur la légalité de cette délibération et de cette décision, qui visaient à faire échec à l'installation d'un nouveau lieu de culte.

CAA Versailles, juge des référés, 9 octobre 2015, Commune de Mantes-la-Ville c/ Préfecture des Yvelines, 15VE02893 – 15VE02894

Illégalité du permis de construire une habitation exposée à des risques de submersion marine



La cour administrative d'appel a annulé un permis de construire délivré en septembre 2013 par le maire des Portes-en-Ré. Elle a jugé que l'instauration d'un plan de prévention des risques naturels d'érosion du littoral ou de submersion marine ne dispensait le maire ni de vérifier si la construction risquait de porter atteinte à la sécurité publique, ni de refuser, si ce risque le justifie, la délivrance du permis de construire. Le terrain étant, en l'espèce, exposé à un risque majeur de submersion marine d'après la nouvelle cartographie des aléas élaborée par les services de l'État suite aux phénomènes de submersion observés pendant la tempête Xynthia, la cour a estimé que le permis de construire ne pouvait être accordé.

CAA Bordeaux, 13 octobre 2015, n° 14BX03682

Organisation des élections régionales des 6 et 13 décembre 2015

CE, 27 OCTOBRE 2015, M. H... ET AUTRES, N°S 393026, 393488, 393622, 393659, 393724

Le Conseil d'État était saisi des requêtes de trois associations et de cinq particuliers tendant à l'annulation du décret de convocation des électeurs en vue des élections régionales. Les requérants contestaient à cette occasion la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, qui sert de base au décret. La loi était, selon eux, contraire à la Charte européenne de l'autonomie locale, qui impose aux États le respect de l'autonomie politique, administrative et financière des collectivités locales.

Le Conseil d'État rejette l'ensemble de ces requêtes. Il estime notamment que l'article 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale, qui prévoit que l'exercice des

responsabilités publiques doit incomber de préférence aux autorités les plus proches des citoyens, ne régit que les relations entre États signataires et ne produit donc pas d'effet à l'égard des particuliers, dont ces derniers pourraient utilement se prévaloir devant le juge. Il juge également que les requérants ne pouvaient contester la conformité de la procédure d'adoption de la loi à un traité international, en l'espèce à l'article 5 de la Charte, qui impose la consultation préalable des collectivités locales avant modification de leurs limites territoriales. En effet, le juge ne contrôle que le contenu de la loi au regard des engagements internationaux de la France, et non sa procédure d'adoption. ■



Travailleurs victimes de l'amiante : responsabilités de l'employeur et de l'État

CE, 9 NOVEMBRE 2015, SAS CONSTRUCTIONS MÉCANIQUES DE NORMANDIE, N°342468.

Le Conseil d'État admet qu'un employeur, condamné par le juge judiciaire à indemniser ses salariés en raison d'un manquement à son obligation d'assurer leur sécurité et la protection de leur santé, qualifié de « faute inexcusable » au sens de l'article L. 452-1 du code de la sécurité sociale, peut se retourner contre l'État si l'administration a commis une faute qui a concouru à la réalisation des préjudices. Il n'en va autrement que si l'employeur a délibérément commis une faute d'une particulière gravité.

En l'espèce, à propos de salariés victimes de maladies professionnelles liées à l'amiante, le Conseil d'État, chargé de répartir la réparation du dommage entre la société employeur et l'État, distingue deux périodes. Il estime que, pour la période antérieure à

1977, la faute des pouvoirs publics à ne pas prendre de mesures propres à limiter les dangers de l'amiante et la faute de la société à protéger ses salariés ont toutes deux concouru au développement des maladies professionnelles. Il procède à un partage de responsabilité à hauteur de deux tiers pour la société et un tiers pour l'État. Pour la période postérieure à 1977, le Conseil d'État relève que les évolutions réglementaires ont été de nature à réduire les risques de maladies professionnelles, alors que la société n'a pas respecté la réglementation sur cette période. Il estime, dans ces conditions, qu'elle ne démontre pas que l'État serait partiellement responsable du développement des maladies de ses salariés. ■



Quelle appréciation portez-vous sur la nouvelle rédaction, maintenant généralisée, des visas ?

EK : Les réticences de départ liées à la question du pointage des mémoires et surtout à la perte éventuelle d'informations relatives aux incidents de l'instance ont rapidement été levées puisque nous avons la faculté d'adapter, si besoin, la présentation aux données du litige en question. L'allègement de la forme des visas se retrouve à l'oral puisqu'à l'audience, la lecture du rapport est désormais plus dynamique. Tout au plus convient-il toujours de veiller à ce que le rapporteur réalise un vrai travail de synthèse des moyens et ne se limite pas à énoncer successivement les moyens présentés dans les différents mémoires, au risque de se répéter.

Refonte de la rédaction des décisions

Nathalie Massias et Eric Kolbert, présidents des tribunaux administratifs de Poitiers et Besançon, conduisent dans leur juridiction une expérimentation de la nouvelle rédaction des décisions. Regards croisés

Et s'agissant des motifs ?

NM : Pour l'instant, au tribunal administratif de Poitiers, le changement de rédaction des motifs est expérimenté dans une seule chambre. Outre la suppression de la formule « Considérant que », l'abandon de la phrase unique et l'adoption du style direct, les rapporteurs s'attachent à rédiger des phrases plus courtes et plus claires en renonçant aux termes trop abscons ou désuets, en diversifiant les formules de liaison et en enrichissant la motivation. Cette présentation plus moderne offre de la souplesse au rédacteur. Cela facilite indiscutablement la lecture. Mais ces changements demeurent jusqu'à présent limités car les magistrats restent très prudents et soucieux de conserver la structure du raisonnement inchangée. Il est clair que cette évolution n'est pas encore parvenue à son terme et que l'expérimentation mérite d'être poursuivie et approfondie.

Comment cette évolution a-t-elle été reçue par les différents acteurs ?

EK : Jusqu'à présent, au tribunal administratif de Besançon, l'expérimentation a suscité peu de réactions de la part des interlocuteurs de la juridiction, avocats et administrations. Dûment prévenus de cette expérimentation, ils ne s'étonnent pas de la disparité de présentation entre les différentes chambres du tribunal.

NM : En interne, cette disparité gêne en réalité davantage le greffe et les aides à la décision qui doivent pratiquer les deux formes de rédaction. Mais cette difficulté est, par essence, provisoire. En revanche, les magistrats se sont maintenant approprié la nouvelle démarche et, pour la majorité d'entre eux, ils en redoutent l'abandon éventuel. ■

PUBLICATION

ÉTUDE ANNUELLE 2016 DU CONSEIL D'ÉTAT

Simplification et qualité du droit +

Le Conseil d'État a choisi de consacrer sa prochaine étude annuelle à la simplification et à la qualité du droit. Vingt-cinq ans après son étude « De la sécurité juridique » et dix ans après son étude « Sécurité juridique et complexité du droit », le Conseil d'État a estimé nécessaire de revenir sur ces questions en faisant le bilan des progrès réalisés depuis lors et des difficultés qui persistent.

Au delà de ce bilan, l'étude vise à mieux comprendre les causes de la complexité ainsi que les ambiguïtés voire les contradictions qui peuvent ressortir des démarches de simplification et d'amélioration de qualité du droit. Mais l'étude aura surtout pour ambition

de dégager des solutions concrètes et opérationnelles afin que les pouvoirs publics puissent œuvrer plus efficacement pour la simplification.

Appliquant la même méthodologie que pour les études précédentes (« Le droit souple » en 2013, « Le numérique et les droits fondamentaux » en 2014, « L'action économique des personnes publiques » en 2015), la section du rapport et des études s'appuie sur un cycle d'auditions de représentants des administrations, des élus locaux, des acteurs économiques et sociaux, d'universitaires et de responsables des institutions européennes.

Cette année, des auditions seront également conduites dans plusieurs États voisins afin de procéder à une analyse approfondie des solutions qu'ils ont mises en œuvre et d'en tirer tous les enseignements utiles pour le cas de la France. ■

Première actualisation du guide des outils d'action économique +

Dans le cadre de l'étude annuelle 2015 sur l'action économique des personnes publiques, le Conseil d'État a élaboré un guide des outils d'action économique sous la forme de **24 fiches pratiques** ayant vocation à être régulièrement mises à jour en version électronique.

Une première actualisation de ce guide est mise en ligne en janvier 2016 et est accessible sur le site internet du Conseil d'État.

COLLOQUE

LES ENTRETIENS DU CONSEIL D'ÉTAT EN DROIT SOCIAL – 5^{ÈME} ÉDITION +

L'accord : mode de régulation du social

Les Entretiens en droit social, organisés par la section sociale et la section du rapport et des études, se sont tenus le 13 novembre 2015. Ils avaient pour thème « l'accord », et ont rassemblé un public issu d'horizons variés : organisations syndicales et associatives, monde universitaire et juridictions, mais aussi entreprises, avocats, administrations et organismes de protection sociale.

Les intervenants ont évoqué des exemples concrets (accords sur les retraites, sur le droit syndical et le dialogue social, sur les complémentaires santé...) et ont fait part de leur expérience pour analyser la place et le rôle

de l'accord, tant dans les domaines du travail et de l'emploi que dans ceux de la santé et de la sécurité sociale.

Le colloque a déroulé le cycle de vie d'un accord collectif, de ses prémices à son application effective, en dressant un bilan de son efficacité et de sa pertinence comme source de droit et de régulation dans le champ social. Il a dévoilé les coulisses de la négociation en croisant des points de vue juridiques mais aussi scientifiques, syndicaux, administratifs ou politiques. ■



La **captation vidéo** de ce colloque, ainsi que les interviews des participants, est à retrouver sur www.conseil-État.fr



**Visite au Conseil d'État d'Italie**

Du 8 au 10 octobre 2015, une délégation du Conseil d'État conduite par son vice-président M. Jean-Marc Sauvé a effectué une visite de travail à Rome dans le cadre de la coopération bilatérale soutenue entre les deux juridictions suprêmes. Lors de cette visite, les échanges ont porté sur plusieurs thèmes d'intérêt commun. La question de l'exécution des arrêts de la CEDH, centrale pour nos deux institutions, a été abordée lors d'une première table ronde. Le développement du mécénat et des initiatives de particuliers pour la valorisation d'un patrimoine historique très riche a ensuite fait l'objet d'une deuxième table ronde où chaque institution a présenté son rôle juridictionnel et consultatif dans l'encadrement légal de ces initiatives privées. Enfin, les problématiques juridiques actuelles de la protection de l'environnement ont occupé la dernière table ronde et plus particulièrement celle de l'intégration de l'objectif de développement durable dans de multiples branches du droit. (+)

**Colloque à Beyrouth sur la commande publique**

A l'invitation du Conseil d'État libanais, une délégation du Conseil d'État, conduite par son vice-président, M. Jean-Marc Sauvé, a effectué une visite de travail à Beyrouth du 8 au 11 novembre 2015. Ce séminaire a porté sur le thème de la commande publique et notamment sur les procédures assurant une meilleure transparence lors de la mise en concurrence, pendant la vie du contrat et à l'occasion du règlement des litiges entre les parties. Cette visite, organisée en partenariat avec le projet de l'Union européenne d'appui aux institutions de la justice au Liban, vise à contribuer au renforcement des garanties contre la corruption et à améliorer l'efficacité de la commande publique libanaise. Celle-ci représente un enjeu important pour les pouvoirs publics libanais puisqu'elle est estimée à environ un milliard d'euros en biens, services et travaux, en moyenne par an. (+)

FOCUS

L'association internationale des juges fiscaux

A la suite d'un séminaire de juges fiscaux tenu à l'OCDE en 2009, une dizaine de juges de différents continents ont créé une association internationale des juges fiscaux (IATJ). Son but est d'échanger des informations sur les questions posées par la fiscalité internationale, notamment les conventions fiscales, sans délaisser le droit fiscal de l'Union européenne et le contentieux fiscal comparé.

Le congrès fondateur s'est tenu à Rome en 2010. L'association diffuse une lettre trimestrielle rédigée à tour de rôle par les adhérents et tient un congrès annuel. Les congrès successifs ont eu lieu à Paris, Munich, Amsterdam, Washington et Lucerne. Le congrès de Lucerne a rassemblé 60 juges de nombreux pays pour

un programme de deux jours comprenant sept tables rondes et permettant un dialogue ouvert entre tous les participants.

Tous les continents sont représentés à l'association. Les adhérents proviennent de toutes juridictions traitant des litiges fiscaux, qu'il s'agisse de tribunaux de première instance, spécialisés ou non, de cours d'appel ou de cours suprêmes. Le président de l'association est Eugene Rossiter, membre de la Cour canadienne de l'impôt et le vice-président est Philippe Martin, président de la section des travaux publics du Conseil d'État. ■

Le site internet de l'association est : <http://iatj.net/> (+)

FOCUS

Tribunaux administratifs : ça déménage !

Le tribunal administratif de la Martinique est installé depuis le 9 novembre dernier dans de nouveaux locaux situés à Schoelcher, à proximité immédiate de Fort-de-France.

Attendu de longue date par les cinq magistrats et sept agents de greffe, le relogement a été réalisé au centre d'affaires dit Sainte-Catherine, dans un bâtiment de trois étages, qui héberge également d'autres organismes publics (Sécurité Sociale, CAF) et privés (cabinet d'architecte...).

Après plusieurs mois de travaux, le tribunal

administratif de Martinique occupe désormais les surfaces disponibles situées au rez-de-chaussée, au 1^{er} et au 3^{ème} étage pour un total de 589 m² utiles.

Le tribunal a été inauguré le 15 décembre 2015 par le vice-président du Conseil d'État en présence de sa présidente, Mme Bénédicte Folscheid.

Le prochain déménagement prévu est celui du tribunal administratif de Lille au printemps 2016. La juridiction s'installera dans les locaux rénovés de l'ancienne Bourse du Travail, au 5 rue Geoffroy Saint-Hilaire. ■



NOMINATIONS

AU CONSEIL D'ÉTAT

JACQUES ARRIGHI DE CASANOVA, président de la section de l'administration depuis le 8 décembre 2015

CORINNE LEDAMOISEL, secrétaire générale des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel depuis le 1^{er} janvier 2016

CHRISTINE MAUGÜE, conseillère d'État, présidente de la 7^{ème} sous-section de la section du contentieux depuis le 1^{er} janvier 2016

DAVID MOREAU, maître des requêtes, secrétaire général adjoint du Conseil d'État chargé des juridictions administratives depuis le 1^{er} janvier 2016

JOCELYNE RANDÉ, directrice de l'information et de la communication depuis le 1^{er} décembre 2015

RÉMY SCHWARTZ, conseiller d'État, président adjoint de la section du contentieux depuis le 8 décembre 2015



SUIVEZ LE
CONSEIL D'ÉTAT
SUR TWITTER :
@CONSEIL_ÉTAT
+ de 52 000 abonnés

