

Acteurs Publics

2 avril 2020, 11:20, mis à jour le 2 avril 2020, 11:22

Alain Lambert : “La crise est une occasion historique d’oser une révolution administrative copernicienne”

“La seule solution est en chacun de nous, et dans le courage de nous sentir, chacun, légitimes dans nos fonctions et responsabilités, pour nous affranchir de certaines règles à raison de circonstances dont notre droit s’épuise à chercher la qualification”, juge dans cette tribune Alain Lambert, actuel président du Conseil national d’évaluation des normes (CNEN). Une instance qui se réunit pour la première fois en visioconférence ce jeudi 2 avril, crise sanitaire oblige. Une ordonnance, en un article unique, devrait “ordonner” qu’en période d’état d’urgence sanitaire, tout ce qui n’est pas explicitement interdit peut être expérimenté, à charge d’évaluer *ex-post*, estime Alain Lambert.

Notre pays peut mourir. Même guéri. Tel le mammoth, il ne peut plus bouger. L’accumulation extrême de graisses a bouché son système sanguin, ankylosé ses articulations. Il étouffe, immobile. Pétrifié, face au virus invisible qui menace de le tuer. Pour une nation, ces graisses mortelles sont ses lois inutiles, ses règlements abscons, ses normes absurdes qui étranglent son initiative, son instinct de survie, son système de défense.

Nos experts dissertent de plateau en plateau pour s’étonner du manque de réactivité de notre appareil d’État alors que le monde entier serait supposé nous envier. Personne ne semble s’aviser qu’il y a bien longtemps que la loi ne libère plus ! Qu’elle paralyse. Ce constat semblait jusqu’alors celui d’un groupuscule d’irréductibles opposants au génie français sachant sauver le monde par le droit.

Aujourd’hui, chacun découvre que ce droit bloquant menace la survie du pays.

Problème ! Notre providentiel droit n’a pas prévu qu’une crise inédite pourrait surgir. Son silence ne saurait valoir autorisation de la combattre. Plutôt mourir légal qu’utiliser tous moyens disponibles pour lutter en acceptant la responsabilité, inévitable corollaire de la liberté. Dans la vie réelle, ce qui n’est pas interdit est autorisé. Dans la vie administrative, ce qui n’est pas explicitement autorisé est interdit. Il en résulte un capharnaüm kafkaïen, où tout agent public confronté à une situation sans précédent est occupé, toutes affaires cessantes, à fouiller dans les milliers de pages de codes adipeux un indice de légalité, plutôt qu’à faire face à l’urgence et à répondre d’abord à la nécessité d’agir. Comment espérer trouver des précédents à l’inédit ? Voilà un beau sujet de congrès ! Mais sûrement pas une voie de secours pour un peuple en péril.

Pour sortir d’une impasse aussi absurde, il n’existe évidemment pas de référence. La seule issue réside donc dans l’inversion complète du paradigme erroné dans lequel on s’est enfoncé. Une ordonnance, en un article unique, devrait “ordonner” qu’en période d’état d’urgence sanitaire, tout ce qui n’est pas explicitement interdit peut être expérimenté, à charge d’évaluer *ex-post*. Les 6 millions de

fonctionnaires, encore assignés à la contemplation du droit, pourraient alors, d'un seul mouvement, se porter au secours de la population en difficulté, chercher des solutions de bon sens, convoquer le discernement, agir et assumer. Quel serait le risque ? Les abus ? Mais les abus, comme les filous, prospèrent précisément dans l'ombre des méandres de nos interminables labyrinthes juridiques. Là où la transparence et la responsabilité règnent, leurs sordides manigances les mettent à découvert, nus, exposés à la honte publique.

Osons la facilitation !

La crise monstrueuse que nous traversons est une occasion historique de nous réinitialiser, d'oser, pour quelques semaines, une révolution administrative copernicienne. Le droit ne peut plus être un but, mais un instrument de notre survie collective. Son office n'est plus d'autoriser ce que le simple bon sens commande, mais de permettre à tout agent public d'accomplir sa mission en conscience, dans le devoir le plus sacré d'atteindre l'intérêt général par le moyen le plus approprié. À charge de rendre compte. Et d'évaluer les coûts/avantages de ses choix. Dit en d'autres termes, plus juridiques, il s'agit "de faire face au péril imminent en obligeant l'administration à prendre des mesures provisoires et de pourvoir d'office à ce qui est nécessaire".

La question n'est plus de savoir si l'urgence est une ruse pour concentrer les pouvoirs en une seule main. Ils le sont ! Mais la main s'est menottée elle-même et ligotée dans ses propres fils. La seule solution est donc en chacun de nous, et dans le courage de nous sentir, chacun, légitime dans nos fonctions et responsabilités, pour nous affranchir de certaines règles à raison de circonstances dont notre droit s'épuise à chercher la qualification. Certes, il se trouvera bien quelques juristes enflammés pour brandir l'étendard des libertés fondamentales leur permettant de mourir malades. C'est leur droit ! Mais ne l'imposons pas à tous !

Osons la facilitation ! C'est-à-dire un processus où l'état de droit viserait, en priorité, pendant un temps donné, à libérer l'action collective pour accroître son efficacité, à identifier et résoudre les problèmes, à prendre des décisions, et à nous engager collectivement dans l'action dans un esprit de confiance mutuelle entre administrations et administrés.

Pour prendre un exemple concret, s'agissant de l'action des collectivités locales, au plus près du terrain, lesquelles accomplissent aujourd'hui toutes les fonctions non régaliennes, le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) pourrait être le "facilitateur" accepté par les collectivités pour articuler l'action avec l'État, en restant neutre sur le fond, en ne revendiquant aucun pouvoir sur la prise de décision. Son office étant exclusivement de relever ensemble le défi du Covid-19, et d'en sortir plus forts parce qu'enfin : tous ensemble !

Bastien Scordia

2 avril 2020, 14:19, mis à jour le 2 avril 2020, 20:58

Levée de certaines sanctions à l'encontre des comptables publics pendant la crise sanitaire

Une ordonnance publiée à la suite de la loi d'urgence précise les modalités selon lesquelles il est dérogé aux dispositions relatives à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics. *“Les comptables publics qui, pour mettre en œuvre les mesures rendues nécessaires par la crise, commettraient éventuellement des manquements à la réglementation, verraient leur responsabilité dérogée”*, précise le gouvernement.

Le gouvernement adapte les règles de la comptabilité publique à la situation d'urgence sanitaire, et en particulier celles relatives à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics. Prise sur le fondement de la loi d'urgence du 23 mars pour faire face à l'épidémie de Covid-19, une [ordonnance](#) publiée le 26 mars lève *“les sanctions à l'encontre des comptables publics dans l'incapacité matérielle d'effectuer certaines opérations ou contrôles prescrits par la réglementation”*. Cette ordonnance dispose précisément *“que la situation de crise sanitaire engendrée par l'épidémie de Covid-19 constitue une circonstance de la force majeure”* telle que prévue par une loi de 1963 relative à la responsabilité des comptables publics.

Du fait de cette reconnaissance, *“les comptables publics qui, pour mettre en œuvre les mesures rendues nécessaires par la crise, commettraient éventuellement des manquements à la réglementation, verraient leur responsabilité dérogée”*, souligne le gouvernement dans son rapport de présentation de l'ordonnance. Sont concernées les opérations réalisées depuis la mise en œuvre des mesures de restriction de circulation et de confinement (à compter du 12 mars, précise le texte de l'ordonnance), mais aussi pendant la période d'état d'urgence sanitaire.

Lien de causalité à établir

Durant cette période, les manquements aux contrôles requis par la réglementation ne seront donc pas susceptibles d'aboutir (comme en période normale) à ce que les comptables publics doivent rembourser sur leur patrimoine personnel les sommes concernées. Et ce *via* la procédure dite du débet.

Mais encore faut-il qu'un *“lien de causalité”* soit établi *“entre la crise sanitaire et l'éventuel manquement du comptable”*. Dans le cas contraire, *“les manquements sans rapport avec l'épidémie continueront à être sanctionnés dans les conditions de droit commun, afin de maintenir une protection efficace de l'ordre public financier”*, affirme le gouvernement.

Pour expliciter les dérogations prévues, le rapport de présentation de l'exécutif liste dans le détail les cas dans lesquels la crise sanitaire aurait pour conséquence *“l'impossibilité pour certains comptables d'effectuer les contrôles prescrits par la réglementation”*.

Souplesse et rapidité des dépenses

“Par exemple, il peut leur être impossible d'obtenir certaines pièces justificatives permettant de vérifier la régularité de la dépense, indique-t-il. De même, afin d'assurer l'indispensable continuité du service public, certains comptables peuvent avoir à réaliser des opérations qui ne relèvent pas de leur

périmètre géographique.” Or, ajoute le gouvernement, “l’État, les collectivités locales et leurs établissements, dont ceux de santé au premier chef, doivent pouvoir engager le plus rapidement et le plus souplement possible les dépenses indispensables au traitement de la crise sanitaire et au soutien de l’économie”.

Ces comptables peuvent également *“avoir à s’abstenir de réaliser certaines mesures de recouvrement forcé des impôts et autres recettes publiques”, de manière à “assurer la survie des entreprises actuellement en grande difficulté, et donc le maintien des emplois associés”.*

Emile Marzolf

2 avril 2020, 16:10, mis à jour le 2 avril 2020, 16:47

l’État renforcée à la faveur de la crise

Depuis le début de la crise, les différents services d’innovation de l’État rivalisent de réactivité et d’ingéniosité pour proposer des outils visant à organiser la solidarité, à améliorer la lutte contre le Covid-19 ou à mobiliser les données destinées à informer sur la situation épidémique... À tel point que les idées ont fusé dans un premier temps, sans cohérence globale.

Une plate-forme pour aider les personnes en difficulté avec le numérique. Un tableau de bord de la situation épidémique. Un algorithme d’orientation des malades... On ne le remarque peut-être pas, mais depuis trois semaines, les différents services d’innovation de l’État, et notamment les incubateurs de services numériques, ne chôment pas. Ils ont été pris dans un élan de créativité, et les initiatives sont nombreuses. À tel point qu’il faut se “prêter” des forces vives, quitte à repousser à plus tard les questions contractuelles.

Ainsi, lorsque le Quai d’Orsay cherche à aider les Français coincés à l’étranger (Sosuntoit.fr), la direction interministérielle du numérique (Dinum) lui met à disposition un développeur de la communauté Beta.gouv – qui réunit aujourd’hui près de 380 personnes issues des différents incubateurs et d’Etalab, contre 300 au début de la crise. De même, quand le service d’information du gouvernement (SIG) travaille à la refonte de son site d’information pour intégrer une cartographie de l’épidémie, le pôle “Design” de la DSI de l’État arrive en renfort pour réfléchir à l’expérience utilisateur, tandis qu’un développeur de la communauté Beta.gouv, là encore, lui prête main forte. Quant à la [cartographie de l’épidémie](#) elle-même, c’est la mission Etalab, en appui de Santé publique France, qui l’a mise au point. *“Nous mettons toutes nos forces en commun pour essayer de mener le maximum de chantiers de front”*, explique Perica Sucevic, responsable d’Etalab, qui cherche avant tout, dans une telle période de crise et d’émulation, à assurer la solidarité au sein des directions, entre les différentes directions et même au-delà, avec la société civile.

Foisonnement et décloisonnement

Comme on le voit dans tous les domaines, une forte collaboration a été renforcée au sein de la communauté des innovateurs de l'État à la faveur de la crise. Et au-delà. Les frontières entre les différents services et avec l'extérieur sont tombées pour faire face à l'urgence. Dès le début du confinement, une multitude de projets ont été amorcés, souvent sous la forme d'initiatives personnelles, même par des agents de l'État ou bien des prestataires de la communauté Beta.gouv, avant de trouver un appui ou de subir un coup d'arrêt. *“C'est ainsi que fonctionne l'administration, avant d'attendre son accord officiel, il faut anticiper et commencer un projet pour être prêt le moment où elle le validera, ou pas”*, témoigne un agent.

C'est notamment ce qui est arrivé pour l'attestation de sortie au format numérique. Un formulaire en ligne créé par un développeur de la communauté a rapidement bénéficié de relais en interne, avant d'être finalement balayé par le refus du ministère de l'Intérieur. Le sort aura été différent pour “Veille coronavirus”, un outil de visualisation de l'épidémie créé par plusieurs agents de l'État ou développeurs évoluant dans ses cercles, sur leur initiative personnelle.

Avec le soutien politique, le projet a évolué pour devenir le tableau de bord que l'on retrouve désormais sur le site du gouvernement. Il a associé Santé publique France et le ministère de la Santé pour la remontée des données des hôpitaux. Etalab s'est occupé de faire le tri et de nettoyer les fameuses données pour les rendre plus facilement réexploitables. Et le SIG s'est chargé, avec d'autres services de la Dinum, de les mettre en forme sur son site. Depuis, Etalab continue de travailler avec le ministère de la Santé pour fluidifier la transmission des données et enrichir progressivement le panel. Les données sur le nombre de tests réalisés par jour devraient ainsi prochainement être agrégées.

Autre exemple de collaboration interministérielle : [la publication de l'algorithme d'orientation des malades](#), utilisé par le site [Maladiecoronavirus.fr](#). Un projet, lancé par le ministère de la Santé, consistait initialement à créer un nouveau site d'autodiagnostic pour les personnes se sentant malades. Mais plutôt que de créer un site de plus, l'apport de Beta.gouv et d'Etalab a été, explique le responsable de l'incubateur, Florian Delezenne, *“de revenir aux sources du problème pour le questionner et ainsi de proposer de partager la base”*, c'est-à-dire l'algorithme. Et ce de manière à ce que toutes les initiatives de la société civile pour informer ou orienter les personnes s'appuient sur un même algorithme et que la remontée de données soit uniforme, pour faciliter les projets de recherche par la suite.

Se recentrer sur les chantiers prioritaires

Les premières semaines du confinement ont donc vu un important foisonnement d'idées et de projets plus ou moins aboutis et pertinents, certains étant repris officiellement. Un foisonnement qui n'a pas échappé au secrétariat d'État chargé du Numérique. *“Nous avons d'abord été dans une période de gestion de crise, à présent, nous allons pouvoir mieux nous projeter et regarder ce qui mérite d'être appuyé”*, soufflait-on au cabinet du secrétaire d'État, Cédric O, en fin de deuxième semaine de confinement.

Après une première dizaine de jours de confinement et d'idées fusant dans tous les sens, l'heure est

maintenant à la mise en cohérence d'ensemble. Là où Beta.gouv lançait, au début de la crise, son propre appel pour collecter les besoins des personnels non médicaux de la santé qui pourraient bénéficier de solutions numériques, elle s'est, depuis, rapprochée de plus près du ministère de la Santé, désigné comme le pilote légitime des réponses à apporter à la crise.

La Dinum cherche maintenant à regarder comment apporter son aide plutôt qu'à relancer de nouvelles initiatives et se positionne davantage en "*capteur de besoins*" pour redistribuer les cartes à l'interministériel. "*Nous essayons ensuite de rapprocher les initiatives qui nous sont remontées d'un point d'atterrissage dans l'incubateur ministériel ou le service le plus concerné*", explique le responsable de l'incubateur interministériel de *start-up* d'État.

Celui-ci se reconcentre aussi surtout sur les chantiers prioritaires et sur la façon d'améliorer ce qui a déjà été déployé, comme Jeveuxaider.fr (qui en réalité un projet de site pour la réserve civique porté par une startup d'Etat et qui a été détourné le temps de la crise) ou la plate-forme Solidarité numérique, lancée officiellement le 30 mars. L'équipe réfléchit également d'ores et déjà à l'après-crise, et à ce que pourraient devenir les différents projets lancés.
