

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : AA114.1 Section/Spécialité/Série : 4.1
Epreuve : Composition écrite Matière : Droit Public Session : 2023

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Sujet : Gestion Publique et performance

"Le maître des horloges : La modernisation de l'action publique", il s'agit du titre d'un ouvrage écrit par Philippe Delmas qui propose une réflexion sur les effets de la nouvelle gestion publique en évoquant l'enjeu de la temporalité. Pour reprendre les mots du professeur Stimson "l'Administration est en mouvement", dans ce contexte l'organisation de son action en vue de satisfaire l'intérêt général évolue sous l'influence de nouvelles exigences.

De fait, la gestion publique s'étend à travers l'expression de management public, cela fait référence à l'organisation de l'ensemble des services, actions, agents de l'Etat ne font pas uniquement du droit public. En d'autres termes, comment l'Etat gère son administration ou bien structure ses services. Toutefois, l'utilisation de ce vocabulaire pour analyser l'action de l'Etat peut surprendre en effet cette notion de gestion est davantage issue du secteur privé dérivant de objectifs de performance économiques avec une action ou la production d'un service lucratif. Pour autant, ce concept de gestion publique sous l'égide de cette exigence de performance peut se comprendre qu'au regard de la satisfaction de l'intérêt général. L'utilisation du terme performance ne détermine pas de définition circonscrite ainsi cela s'exprime à travers les notions d'efficacité, d'efficience mais aussi de productivité. La performance d'une action se comprend au regard de paramètres multiples, un service performant c'est aussi un service qui ^{est} compris par les justiciables, dès lors l'exigence d'acceptabilité fait partie de la performance. L'introduction de la performance dans la sphère publique met en exergue la volonté d'auto-critique de l'administration et donc aussi une dynamique d'adaptation à de nouvelles exigences. Cette évolution de la gestion publique s'est effectuée en parallèle de la mise en œuvre d'une nouvelle doctrine dans les années 2000, "le nouveau management public" favorisant la proximité entre le secteur privé et le secteur public. En effet, en France le contrôle de l'action de l'Etat a été réalisé en matérialisant une différence jointe avec l'activité économique privée, avec une juridiction propre et un droit propre permettant en considération la spécificité de l'action de l'Etat à travers des obligations et des droits propres. De l'idée que l'Etat devrait laisser le privilège de l'activité économique

aux entreprises privées (C.E. 1930, Syndicat des propriétaires de commerce en détail de Nevers) à la possibilité pour une entreprise privée de gérer un service public à l'élobration de contrat de performance. Les rapports entre la sphère privée et publique se sont transformés. A l'aune de ces observations et de différents évolutions du secteur public, privatisation du droit public, décentralisation, intégration des exigences européennes, le critère de performance met en exergue la transformation de la gestion publique.

Il convient de se demander, dans quelle mesure l'intégration de critères de performance a engendré la modernisation de la gestion publique témoignant d'une plasticité favorable aux justiciables?

Si traditionnellement la gestion publique relève et témoigne des privilèges de l'Administration afin de satisfaire l'intérêt général, l'introduction d'une gestion performante sous l'influence du secteur privé et des normes européennes (I) a favorisé la transformation et la modernisation de l'action de l'Administration vers plus d'efficacité et de lisibilité de l'action de l'Etat pour le justiciable (II).

I. La gestion publique exprime la logique des privilèges et contraintes de l'Administration au vu de la satisfaction de l'intérêt général, a intégré de nouvelles exigences de performance

A. Historiquement, la gestion publique témoigne de la singularité de l'action de l'Etat

La gestion publique s'exprime particulièrement à travers la gestion de l'Administration elle-même, l'organisation des services et le traitement de ses agents. Pour autant c'est à travers la mise en œuvre de services publics que s'étudie particulièrement la gestion publique. Les services publics font référence à l'ensemble des actions réalisées par l'Etat afin de satisfaire l'intérêt général sont légitimes. Ils sont élargis de critères de performance ainsi ils étaient davantage encadrés par les lois Rolland qui définissaient les exigences et les principes fondamentaux encadrant la gestion des services de l'Etat. Ces principes sont ainsi, la neutralité, la continuité au même la mutabilité des services publics. Ces exigences étaient permises afin de satisfaire l'intérêt du plus grand nombre et ont été inscrites par voie juridique. Ainsi, l'égalité d'accès aux services publics est en principe général du droit (PGD) provient de la décision de 1955 Société du Conservatoire au même la continuité à travers l'arrêt de 1950 Dehaene encadrant le droit de grève. Faut-il constater que la gestion publique a jusqu'à présent

était encadré par des grands principes qui matérialisent la singularité de son action et de ses finalités distinctes du secteur privé. Avec cette exigence de mutabilité comme antécédent dès le début du XX^{ème} siècle, l'arrêt Tromeuze de Badaux de 1912. Pour autant de voir cette notion de mutabilité en revanche l'idée de performance. En effet, l'adoption d'un service met en évidence une gestion performante.

Par la suite, ce sont également les actes administratifs, unilatéraux au contrat et les valeurs qui témoignent de la singularité de la gestion publique. Ainsi, le chef de service diligemment en pouvoir réglementaire pour l'organisation de son service depuis la jurisprudence Jornat de 1936 afin de gérer de manière efficace l'administration. Il convient de rappeler que les actes administratifs ont un caractère (Huglo, 1982) et qu'ils offrent une large marge de manœuvre à l'Administration. De plus, c'est l'utilisation de la voie contractuelle associant entre pouvoirs publics et administration à travers des contrats de marchés publics, des marchés au cadre des règles qui met en lumière une gestion singulière de l'Administration de ses missions. Ainsi, ce sont d'abord le privilège de l'Administration en tant que co-contractant qui souligne la gestion contractuelle publique avec le pouvoir de sanction, de contrôle, de modification et d'abrogation du contrat. Il convient tout-même de préciser que le contractant a le devoir d'exécuter le contrat mais distinct des droits d'indemnisation du fait du prince, au du au changement de circonstances (théorie de l'imprévision). Le développement de la gestion dans l'administration de différentes missions afin de satisfaire l'intérêt général s'est tout d'abord exprimé à travers la singularité de l'action de l'Etat. En effet, l'Etat n'est pas comparable à une entreprise privée et distinct une gestion marquée par la particularité de sa mission. Pour autant, la gestion publique a intégré de nouvelles exigences des organisations comparables au secteur privé.

B.1' Intégration de critères de performance au sein de la gestion publique sous l'influence du droit européen et d'une nouvelle organisation de l'Etat

La mise en œuvre voire l'intégration de critères de performance au sein de la gestion publique s'est réalisée en parallèle du développement de l'opinion normative européenne et d'une harmonisation de législations européennes. Il convient de rappeler la primauté du droit de l'Union européenne au droit français, CJCE, Costa et Bré 1964 au même l'arrêt Simmenthal de 1978, dès lors le processus d'intégration de l'Union européenne avec en parallèle le fait que le règlement de l'UE saisi d'effet direct exige l'Administration à s'adapter. En effet, l'Union Européenne consacre de nouveaux droits tournés vers une amélioration de la performance de l'Administration. Ainsi, la charte de droits fondamentaux signée en 2000 crée le principe de bonne administration en son article 41. Dès lors un critère qualitatif voit le jour en droit européen. Or, déjà en 1978 et en 1979 des lois mettaient en avant l'importance de l'accessibilité et de la motivation des actes administratifs soulignant

L'existence d'une auto-critique de l'Administration. Dans cette même perspective, la mise en œuvre d'une définition de services publics à l'échelle européenne avec le SI EG qui se doit de respecter le droit de la concurrence favorise en entraînant le croissant des activités de l'Administration à France, l'exigence plus impatiente de la gestion de l'Administration de ses actions afin de satisfaire l'intérêt général s'est fait en parallèle de l'établissement de la doctrine du "nouveau public management" qui vise à favoriser une gestion plus efficace de l'Administration avec la mise en œuvre de techniques d'évaluation au sein des services publics comme par exemple le guichet d'évaluation au sein de la magistrature. En outre, cette dynamique de performance dans la gestion publique s'inscrit également à travers la mise en œuvre de la décentralisation.

La décentralisation comme une technique d'organisation de l'Etat développée davantage à partir des années 1980, particulièrement des 1982 avec les lois Defferre, met en avant cette perspective de vouloir favoriser une gestion efficace de l'Etat. En effet la décentralisation s'exprime de manière territoriale à travers les différents collectivités et de manière individuelle à travers différents établissements publics. L'idée est bien celle de l'efficacité et de mettre en œuvre le principe de subsidiarité. Il est affirmé à l'article 72 de la Constitution que les collectivités s'administrent librement en regard au principe de libre administration (comme de Urzulea, 2001) par des conseils élus et peuvent prendre des actes réglementaires pour mettre en œuvre leurs compétences. Nicolas Kado évoquait une "nouvelle manière d'être de l'Etat symbole d'une volonté de gestion efficace", ainsi la mise en œuvre de la décentralisation depuis plusieurs décennies se situe dans cette dynamique de gestion publique permanente. Ce nouveau paradigme de l'organisation de l'Etat encourage l'évaluation des politiques publiques et la poursuite d'une administration efficace. Ainsi, la Loi 3 D de 2022 la "démultiplication" de l'action de l'Etat continue de guider cette nouvelle gestion publique.

La gestion publique a longtemps été l'expression de l'unicité de l'action de l'Administration dont l'objectif principal était la satisfaction de l'intérêt général. Toutefois, l'intégration de l'Union Européenne avec l'édification de nouvelles exigences d'une part et d'autre part la mise en œuvre de la décentralisation afin de favoriser l'efficacité de l'action de l'Etat, ont intégré l'exigence de performance au sein de la gestion publique. Jean-Marc Sauvé, le vice-président du Conseil d'Etat exprimait dans un rapport de 2018 intitulé Services à l'Etat aujourd'hui la nécessité d'un regard critique et de critères qualitatifs et quantitatifs sur l'action de l'Administration.

II. L'Adaptation et la modernisation de la gestion publique témoignent de la prise en compte de nouveaux critères de performance favorables aux justiciables

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : AAM41-1 Section/S spécialité/Série : 4-1
Epreuve : Composition écrite Matière : Droit Public Session : 2023

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

A. L'intégration de la performance par le prisme de l'exigence d'efficacité et la possibilité de sanctionner l'inaction de l'Etat.

Une gestion publique efficace et performante s'exprime à travers une administration qui répond avec une rapidité accrue aux demandes et aux exigences des usagers des services publics. Dès lors, afin d'être performante l'Administration a dû prendre en considération cette "occultation du temps" et le risque de ne pas satisfaire de manière optimale et justiciable. La gestion publique implique ainsi souvent la possibilité d'édicter des actes administratifs qui modifient l'adjudgement judiciaire, dès lors le développement de droit de recours qui répondent à l'urgence d'une situation à travers la création de la procédure de référé en matière administrative en 2000 met en lumière l'intégration du critère d'efficacité. En effet la naissance du référé-suspension, et du référé-liberté qui implique une décision du juge dans les 48h témoignent de l'importance reconnue à la rapidité au sein de la justice administrative. Par ailleurs des critères de temps ont également été intégrés en matière de demande d'asile et d'exécution de quitter le territoire. De plus, cette exigence de performance et de rapidité de l'action de l'administration a été rendue plus importante avec la crise du Covid-19 qui a montré l'importance de favoriser la numérisation et la dématérialisation de la gestion publique. En effet, en termes de service public et de possibilité de recours, la crise sanitaire apparaît comme un certain point de changement déjà existant.

En second temps, l'intégration d'une forme de devoir de performance de l'administration s'exprime avec plus de vivacité lorsque l'inaction de l'Administration peut être sanctionnée. En effet, pour que l'exigence de performance soit réellement prise en compte, l'Etat devrait être tenu responsable de son manque de performance dans la réalisation d'une de ses missions. Ainsi, l'engagement de la responsabilité de l'Etat pour les questions environnementales au plutôt l'incapacité de l'Etat à satisfaire ses engagements met en exergue cette nouvelle intégration du critère de performance depuis l'intégration au sein du bloc de constitutionnalité de la Charte de l'environnement en 2004. De fait, l'Etat a été condamné en 2021 à une astreinte pour ne ^{pas} avoir mis en place des dispositifs suffisants permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Force est de constater, l'établissement d'une lecture

critique de l'actin de l'Etat en regard à des critères de performances. Cet élargissement de la responsabilité de l'Etat en matière environnementale saurait que la naissance de ce nouveau paradigme. Pour autant, le fait que l'administration se doit de prendre des actes administratifs sans attendre la décision du juge date de l'arrêt Puget de l'États de 1912.

B. Une gestion publique parlementaire s'entend aussi par une meilleure compréhension de l'actin de l'Etat et une gestion plus participative

Une gestion publique parlementaire possède également une gestion publique plus compréhensible par les usagers, et les agents du service public. Ainsi, Michel Crozier met en avant dans son ouvrage Etat moderne, Etat moderne que cette nouvelle gestion qui s'oppose parfois à la sphère privée peut également élargir les justiciables voire même les inquiéter. Ainsi, l'expression de "retrait de l'Etat" a même été utilisée afin de qualifier ces évolutions. Dès lors, il s'agit pour l'Administration d'accompagner ces évolutions et ces changements pour qu'ils soient mieux intégrés au sein du corps social. Cette entreprise de clarification de l'actin de l'Etat s'exprime à travers l'édification de nouveaux principes tel que celui de l'intelligibilité des actes administratifs ou encore l'exigence de clarté. Dans cette perspective d'amélioration de l'actin de l'Etat, il y a eu aussi la volonté par l'administration de mettre en œuvre une procédure de codification du droit public. Ainsi, le Code de relation entre le public et l'Administration ou encore le Code de la Commune Publique, mettent en évidence cette exigence de lisibilité et d'une meilleure compréhension de l'actin de l'Etat.

Dans cette même perspective de favoriser une gestion publique plus parlementaire différentes procédures et mécanismes ont été instaurés pour favoriser l'efficacité de la gestion publique. La mise en œuvre d'une contractualisation de la gestion par l'Etat favorise l'intégration de clauses de performances au sein l'existence de contrat de performance. De plus, ce nouvel impératif peut se retrouver à travers les procédures d'expérimentation qui permettent d'adapter aux réalités locales la mise en œuvre d'une politique publique durant un délai déterminé. Dès lors, la performance c'est aussi la capacité de l'Etat de conserver le caractère indivisible de la République tout en permettant une application efficace de ses politiques publiques sur le territoire. Cela pose aussi le développement de consultations locales avant la prise de décisions de l'administration afin de

mettre une démocratie consultative et participative. Cette gestion publique participative à l'échelle locale est très développée en matière environnementale. Les critères de performance s'expriment à travers différents mécanismes issus en partie de la sphère privée mais se comportent davantage de manière casuistique.

En définitive, la gestion publique symbole de la finalité de l'action de l'Administration a évolué à l'aune de nouvelles exigences provenant du secteur ^{privé}, du droit de l'Union et de techniques d'ingénierie de l'Etat. Ainsi, cette exigence de performance que l'Administration a pris en considération de manière croissante témoigne de la plasticité de la gestion publique. La gestion publique apparaît aujourd'hui comme une caractéristique de la modernisation et de la transformation de l'Etat.

