

LES CAHIERS DE LA **FONCTION PUBLIQUE**

LES CAHIERS DE L'ADMINISTRATION DE
L'ÉTAT ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES
LES CAHIERS DE L'ÉDUCATION
LES CAHIERS HOSPITALIERS

INTERVIEW

MARC GUILLAUME,
secrétaire général du Gouvernement



DOSSIER

INTERMINISTÉRIALITÉ, ÉTAT ET TERRITOIRES

FOCUS

40 FONCTIONS PUBLIQUES D'ÉTAT ET TERRITORIALE

46 ÉDUCATION NATIONALE
ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

58 FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE ET SANTÉ



Par **MATTIAS GUYOMAR**

Conseiller d'État

Professeur associé à l'université Paris II
Secrétaire général de l'Institut français
des sciences administratives (IFSA)

“

*Le secrétaire général
du Gouvernement garantit
le respect des principes
fondamentaux du bon
fonctionnement de l'État
que sont la continuité
et l'adaptabilité*

”

En France, l'unité de l'État revêt une dimension à la fois politique, juridique et fonctionnelle. C'est à ce dernier aspect de la question que *Les Cahiers de la fonction publique* ont décidé de consacrer le dossier du mois. Aux termes de l'article 20 de la Constitution de la V^e République « le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation » et, pour ce faire, « il dispose de l'administration ». L'efficacité de l'action administrative a toujours impliqué la coordination des différentes politiques publiques. Mais le développement, à côté des enjeux sectoriels, des questions transversales renchérit encore le besoin de pilotage. Le rôle du Premier ministre, auquel il incombe de faire fonctionner l'interministérialité, est à cet égard crucial. Marc Guillaume, secrétaire général du Gouvernement, nous fait le vif honneur d'ouvrir le dossier par une interview qui remet en perspective le rôle du « SGG ». Il y explique les différentes missions confiées à celui qui incarne la continuité de l'État : responsable de la coordination du travail gouvernemental, conseiller juridique du Gouvernement et gestionnaire des services du Premier ministre. Dans un article fort éclairant, Thierry-Xavier Girardot expose l'organisation et le fonctionnement de cette « petite administration d'état-major » au service de l'action interministérielle. Nos lecteurs y apprendront dans le détail comment se prépare un Conseil des ministres, ce qu'est une « RIM » ou encore un « bleu ». Ils percevront aussi à quel point ce rouage essentiel a su s'adapter pour répondre à de nouveaux besoins. La création de nouvelles structures a ainsi correspondu à l'apparition de missions inédites : la coordination interministérielle des systèmes d'information de l'État, le pilotage interministériel de la politique de simplification, ainsi que celui de la réforme territoriale de l'État, dans le cadre de la réforme de la carte régionale. Certaines structures interministérielles sont devenues autonomes à l'instar d'Étalab et du SGMAP (secrétariat général pour la modernisation de l'action publique). Michel Thénault prolonge l'analyse de la dimension territoriale de l'interministérialité en se penchant sur la réforme des modes d'administration locale. Le dossier comprend aussi un article qui présente le rôle du secrétariat général des affaires européennes, instance interministérielle chargée du suivi intéressant l'Union européenne, ainsi qu'une analyse historique de la création du corps des administrateurs civils. Le Focus Éducation nationale décline également le thème du mois avec une analyse de la dimension interministérielle des fonctions de secrétaire général de ministère par Frédéric Guin, secrétaire général du ministère de l'Éducation nationale et une réflexion sur les responsabilités particulières du recteur d'académie par William Marois, recteur de la région académique pays de Loire et de l'académie de Nantes.

Si l'interministérialité ne constitue qu'une modalité, parmi d'autres, de la gouvernance contemporaine, elle garantit, tout particulièrement grâce à l'action du secrétaire général du Gouvernement, le respect des principes fondamentaux du bon fonctionnement de l'État que sont la continuité et l'adaptabilité.



LES CAHIERS DE LA FONCTION PUBLIQUE
Mensuel créée en 1982

COMITÉ DE RÉDACTION
Président : *Mattias Guyomar*
Conseillère : *Christine Szymankiewicz*
Membres : *Marie Gautier, Mathieu Lhériveau, Philippe Marin, Jacques Veyret*

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION
Pierre-Marie Lehucher

**DIRECTRICE DE L'ACTIVITÉ
OUVRAGES ET CONTENUS**
Émilie Martin
emilie.martin@berger-levrault.com

SECRÉTAIRE DE RÉDACTION
Guy Malherbe
guy.malherbe@berger-levrault.com

**COORDINATRICE SECRÉTARIAT
ÉDITORIAL ET PRÉPRESSE**
Nathalie Veuillette
nathalie.veuillette@berger-levrault.com

MAQUETTE ET MISE EN PAGE
Isabelle Eveno

IMPRESSION
Socosprint imprimeurs
36 route d'Archettes, 88 000 Épinal

ABONNEMENT (2016)
Revue mensuelle - 11 numéros par an
Prix de l'abonnement annuel :
240 € TTC - 235,06 € HT
Prix au numéro :
30 € TTC - 28,44 € HT

SERVICE RELATION CLIENT
0 820 35 35 35
(service 0,20 €/ min. + prix appel)
64 rue Jean Rostand, 31 670 Labège

Les Cahiers de la fonction publique
sont édités par **Berger-Levrault**,
SA au capital de 12 531 365 €,
locataire gérant Intuitive,
RCS Nanterre 755 800 646
892 rue Yves Kermen,
92 100 Boulogne-Billancourt

DÉPÔT LÉGAL : FÉVRIER 2017
CPPAP : 1117 T 82374
ISSN : 0753-4418
© Berger-Levrault, 2016

L'autorisation d'effectuer des reproductions
par reprographie doit être obtenue auprès du
Centre français d'exploitation du droit de copie
(CFC - 20 rue des Grands Augustins, 75 006 Paris,
Tél. : 01 44 07 47 70, Fax : 01 46 34 67 19).

1 EDITORIAL par Mattias Guyomar

ACTUALITÉS

4 ACTUALITÉS

10 CE MOIS-CI SUR **connexite.fr**

23 A LIRE

DOSSIER

24 **INTERMINISTÉRIALITÉ, ÉTAT ET TERRITOIRES**

25 ENTRETIEN AVEC **MARC GUILLAUME**,
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT

27 **LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT,
UNE ORGANISATION AU SERVICE
DE L'ACTION INTERMINISTÉRIELLE**
Par *Thierry-Xavier Girardot*

31 **LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES AFFAIRES EUROPÉENNES**
Par *Liza Bellulo*

33 **LA VOCATION INTERMINISTÉRIELLE
DU CORPS DES ADMINISTRATEURS CIVILS**
Par *Jean-Charles Savignac*

36 **VERS UNE APPROCHE INTERMINISTÉRIELLE
DES MODES D'ADMINISTRATION LOCALE**
Par *Michel Thénault*

38 **UNE COORDINATION PARTICULIÈRE
AUX RÉFORMES RELATIVES AU TRAVAIL,
À L'EMPLOI ET À LA FORMATION PROFESSIONNELLE**
Par *Jean-Charles Savignac*

FOCUS

40 FOCUS FONCTIONS PUBLIQUES D'ÉTAT ET TERRITORIALE

**LE RÉPERTOIRE DES MÉTIERS TERRITORIAUX
DU CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE
TERRITORIALE : UN OUTIL PARTAGÉ DE GESTION
DE RESSOURCES HUMAINES**

41 Par **Didier Spitz**

**QUELLE SERA LA SITUATION DES PERSONNELS
DE LA COLLECTIVITÉ DE CORSE
À PARTIR DU 1^{ER} JANVIER 2018 ?**

44 Par **Jean-Charles Savignac**

46 FOCUS ÉDUCATION NATIONALE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

**LA DIMENSION INTERMINISTÉRIELLE
DES FONCTIONS DE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE MINISTÈRE**

47 Par **Frédéric Guin**

**L'INTERMINISTÉRIALITÉ VÉCUE AU NIVEAU ACADÉMIQUE :
L'ACADÉMIE AU CŒUR D'UN RÉSEAU DE PARTENARIATS**

51 Par **William Marois**

**LA LUTTE CONTRE LE DÉCROCHEUR :
UNE POLITIQUE INTERMINISTÉRIELLE EN ACTION**

54 Par **Isabelle Robin**

58 FOCUS FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE ET SANTÉ

**SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE MINISTÈRE :
DES ÉLÉMENTS DE L'EXPÉRIENCE DES MINISTÈRES SOCIAUX**

59 Par **Pierre Ricordeau et Annaïck Laurent**

**LE TEMPS DE TRAVAIL DES INTERNES :
UNE QUESTION EUROPÉENNE**

62 Par le docteur **Mickaël Benzaqui**

SOMMAIRE

NUMÉRO 372 | DÉCEMBRE | 2016

ACTUALITÉ JURIDIQUE

67 LOIS ET RÈGLEMENTS

75 JURISPRUDENCE

84 QUESTIONS PARLEMENTAIRES
ET RÉPONSES MINISTÉRIELLES

LE DOCUMENT DU MOIS

87 LES DROITS DES MALADES

ACTUALITÉS GÉNÉRALES

CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES RÉGIONALES : NOM, COMPOSITION, CHEF-LIEU

Le décret n° 2016-1689 du 8 décembre 2016 définit, dans un texte unique, le nom, la composition et le chef-lieu de l'ensemble des circonscriptions administratives régionales et abroge, par voie de conséquence, le décret

n° 60-516 du 2 juin 1960 portant harmonisation des circonscriptions administratives. Il procède, par ailleurs, à l'adaptation du nom de certaines circonscriptions administratives régionales conformément au nom définitif des régions fusionnées en application de l'article 2 de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relatif à la délimitation des régions. Le décret a prévu également l'actualisation du nom des circonscriptions administratives dans les textes réglementaires en vigueur.

Le nom, la composition et le chef-lieu des circonscriptions régionales mentionnées à l'article 4 de la loi du 6 février 1992 sont fixés conformément au tableau suivant :

NOM DE LA CIRCONSCRIPTION administrative régionale	COMPOSITION (DÉPARTEMENTS)	CHEF-LIEU
Auvergne-Rhône-Alpes	Ain, Allier, Ardèche, Cantal, Drôme, Haute-Loire, Haute-Savoie, Isère, Loire, Puy-de-Dôme, Rhône, Savoie	Lyon
Bourgogne-Franche-Comté	Côte-d'Or, Doubs, Haute-Saône, Jura, Nièvre, Saône-et-Loire, Territoire de Belfort, Yonne	Dijon
Bretagne	Côtes-d'Armor, Finistère, Ille-et-Vilaine, Morbihan	Rennes
Centre-Val de Loire	Cher, Eure-et-Loir, Indre, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loiret	Orléans
Corse	Corse-du-Sud, Haute-Corse	Ajaccio
Grand Est	Ardennes, Aube, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Haute-Marne, Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Moselle, Vosges	Strasbourg
Hauts-de-France	Aisne, Nord, Oise, Pas-de-Calais, Somme	Lille
Île-de-France	Essonne, Hauts-de-Seine, Paris, Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis, Val-d'Oise, Val-de-Marne, Yvelines	Paris
Normandie	Calvados, Eure, Manche, Orne, Seine-Maritime	Rouen
Nouvelle-Aquitaine	Charente, Charente-Maritime, Corrèze, Creuse, Deux-Sèvres, Dordogne, Gironde, Haute-Vienne, Landes, Lot-et-Garonne, Pyrénées-Atlantiques, Vienne	Bordeaux
Occitanie	Ariège, Aude, Aveyron, Gard, Gers, Haute-Garonne, Hautes-Pyrénées, Hérault, Lot, Lozère, Pyrénées-Orientales, Tarn, Tarn-et-Garonne	Toulouse
Pays de la Loire	Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe, Vendée	Nantes
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Hautes-Alpes, Var, Vaucluse	Marseille
Guadeloupe	Guadeloupe	Basse-Terre
Martinique	Martinique	Fort-de-France
La Réunion	La Réunion	Saint-Denis
Guyane	Guyane	Cayenne

CABINET DE LA MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Ont été nommés :

François Romaneix, directeur du cabinet ;
Myriam Bernard, directrice adjointe du cabinet ;
Sébastien Eugène, chef de cabinet, conseiller
politique ;

Eddie Ait, conseiller spécial ;

Sylvain Laval, chef adjoint de cabinet, conseiller
parlementaire ;

Henri Soupa, conseiller presse et communica-
tion ;

Marc Gazave, conseiller fonction publique de
l'État, questions budgétaires et transversales ;

Valérie Beneat-Marlier, conseillère fonction
publique hospitalière ;

Séverine de Sousa, conseillère fonction publique
territoriale ;

Yohan Wayolle, conseiller outre-mer ;

Olympio Kyprianou-Perrimond, conseiller tech-
nique en charge des relations avec les élus et le
Parlement ;

Jehane Bensedira, conseillère technique inno-
vation.

(A., 6 déc. 2016, portant nomination au cabinet
de la ministre de la Fonction publique.)

FONCTION PUBLIQUE D'ÉTAT

ÉMOTION AUTOUR DE LA CRÉATION DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JUSTICE

Le décret n° 2016-1675 du 5 décembre 2016
portant création de l'inspection générale de la
justice a soulevé une certaine émotion dans la
magistrature.

Le décret crée une inspection générale de la jus-
tice qui regroupe les compétences jusqu'alors
dévolues au sein du ministère de la Justice à
l'inspecteur général des services judiciaires,
l'inspection des services pénitentiaires et
l'inspection de la protection judiciaire de la
jeunesse. Il définit les missions de la nouvelle
inspection et fixe sa composition et son organi-
sation. Il précise également le cadre juridique
des missions confiées à l'inspection.

Selon l'article 2, l'inspection générale exerce
une mission permanente d'inspection, de
contrôle, d'étude, de conseil et d'évaluation
sur l'ensemble des organismes, des directions,
établissements et services du ministère de la
Justice et des juridictions de l'ordre judiciaire
ainsi que sur les personnes morales de droit
public soumises à la tutelle du ministère de la
Justice et sur les personnes morales de droit
privé dont l'activité relève des missions

du ministère de la justice ou bénéficiant de
financements publics auxquels contribuent les
programmes du ministère de la Justice.

Elle apprécie l'activité, le fonctionnement et la
performance des juridictions, établissements,
services et organismes soumis à son contrôle
ainsi que, dans le cadre d'une mission d'enquête,
la manière de servir des personnels. Elle pré-
sente toutes recommandations et observations
utiles.

L'inspection générale assure la coordination des
missions d'inspection ordonnées par les chefs de
cour prévues par les articles R. 312-68 du Code
de l'organisation judiciaire et R. 1423-30 du
Code du travail et centralise leurs rapports en
vue de leur exploitation. Elle communique au
secrétaire général du ministère de la Justice et
aux directeurs de l'administration centrale ces
rapports ou les éléments de ces rapports qui
relèvent de leur compétence.

Elle peut demander aux chefs de cour, au secré-
taire général du ministère de la Justice et aux
directeurs des services judiciaires, de l'admini-
stration pénitentiaire et de la protection judi-
ciaire de la jeunesse d'user de leur pouvoir de
contrôle à l'égard d'une juridiction, d'un
établissement ou d'un service déterminé.

Selon l'article 15, les enquêtes portant sur le
comportement personnel ou professionnel de
magistrats ne peuvent être effectuées que par des
inspecteurs généraux ou des inspecteurs ayant
la qualité de magistrat dont l'un ayant un grade
au moins égal à celui du magistrat concerné.
Le décret est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

CONTINGENT ANNUEL D'AUTORISATIONS D'ABSENCE POUR LES REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL DES CHSCT ET DES INSTANCES EN TENANT LIEU

Un décret attendu¹ vient de définir pour
les représentants du personnel des comités
d'hygiène, de sécurité et des conditions de
travail (CHSCT) et des instances en tenant lieu,
les modalités du contingent annuel d'autori-
sations d'absence spécifique pour l'exercice
de leurs missions, en fonction des effectifs
couverts et des compétences de l'instance. Ce
contingent reprend les dispositions de l'annexe
I de l'accord-cadre relatif à la prévention des
risques psychosociaux (RPS) dans la fonction
publique, signé le 22 octobre 2013, et traduite
dans la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 rela-
tive à la déontologie et aux droits et obligations
des fonctionnaires.

BRÈVES

PROLONGATION DE L'ÉTAT D'URGENCE : UN RAPPORT PARLEMENTAIRE PROPOSE SON ENCADREMENT

Alors que l'Assemblée nationale devait voter
ce 13 décembre la prolongation de l'état
d'urgence jusqu'au 15 juillet 2017, les députés
Dominique Raimbourg (Parti socialiste) et
Jean-Frédéric Poisson (Les Républicains), ont
présenté un rapport sur son contrôle parle-
mentaire, rapport rendu public le 6 décembre.
Ils y dressent le bilan d'une année de son
instauration et de sa pratique et proposent de
renforcer son encadrement. Ce, à la fois pour
éviter les excès et améliorer son efficacité.

Parmi les propositions, à noter : encadrer
dans le temps l'état d'urgence ; recentrer son
utilisation ; consolider son pilotage (par
exemple, en prévoyant une instance assurant
une coordination interministérielle) ; préciser
le régime des assignations à résidence ;
encadrer les perquisitions administratives
(http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i4281.asp#P1214_349882).

UN GUIDE DE L'ÉLU LOCAL, POUR DES RELATIONS CITOYENS/ÉLUS EN TOUTE TRANSPARENCE

Transparency International France, section
française de Transparency International, pu-
blie le Guide de l'élu(e) local(e) – Transpa-
rence des relations citoyens/élus, « pour
accompagner les élus locaux dans l'exercice
de leur mandat ». Il présente de manière
synthétique les obligations légales auxquelles
sont assujettis les responsables publics en
matière de probité et dans leur dialogue avec
la société civile (participation citoyenne,
commande publique, etc.) et acteurs privés
(marchés publics, par exemple).

Cet ouvrage de 50 pages s'articule autour de
quatre grands chapitres : « Élu local, quels
risques et comment les prévenir ? » ; « L'accès
à l'information, un outil de la transparence » ;
« La participation citoyenne, un enjeu du
renouveau démocratique local » ; « La com-
mande publique, une zone à risques ». Il pro-
pose également des exemples concrets
d'application de ces règles et présente des
bonnes pratiques issues des recommanda-
tions de Transparency International France
et d'initiatives déjà mises en place par des
collectivités (<https://transparency-france.org/wp-content/uploads/2016/11/guide-elu-local-transparency-france-web-interactif.pdf>).

BRÈVES

LES MINISTÈRES CHARGÉS DU TRAVAIL ET DE LA VILLE SIGNENT UNE CONVENTION AVEC PÔLE EMPLOI ET L'UNION NATIONALE DES MISSIONS LOCALES

Le ministère chargé du Travail, de l'Emploi et de la Formation, ainsi que le ministère chargé de la Ville ont signé une convention d'objectifs 2016-2020 avec Pôle emploi et l'Union nationale des missions locales. Elle est construite autour de trois axes principaux : mobiliser les politiques de l'emploi en faveur des habitants des quartiers, en particulier les jeunes ; assurer la présence dans les quartiers et l'adaptation des services du service public de l'emploi aux besoins de leurs habitants ; renforcer le pilotage et l'animation du volet emploi et développement économique des contrats de ville.

La convention s'articule autour de cinq articles : article 1^{er} : objet de la convention ; article 2 : mobiliser les politiques de l'emploi en faveur des habitants des quartiers, en particulier les jeunes ; article 3 : assurer la présence dans les quartiers et l'adaptation des services du service public de l'emploi aux besoins de leurs habitants ; article 4 : renforcer le pilotage et l'animation du volet emploi et développement économique des contrats de ville ; article 5 : assurer le pilotage et le suivi de la convention au niveau national (http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/05122016_convention_dobjec-tifs_2016_2020_0.pdf).

Le contingent annuel est fixé comme suit :

1^o Pour les membres titulaires et suppléants :

- a) Deux jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 0 à 199 agents ;
- b) Trois jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 200 à 499 agents ;
- c) Cinq jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 500 à 1 499 agents ;
- d) Dix jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 1 500 à 4 999 agents ;
- e) Onze jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 5 000 à 9 999 agents ;
- f) Douze jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant plus de 10 000 agents.

2^o Pour les secrétaires :

- a) Deux jours et demi par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 0 à 199 agents ;
- b) Quatre jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 200 à 499 agents ;
- c) Six jours et demi par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 500 à 1 499 agents ;
- d) Douze jours et demi par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 1 500 à 4 999 agents ;
- e) Quatorze jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 5 000 à 9 999 agents ;
- f) Quinze jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant plus de 10 000 agents.

Par dérogation aux dispositions qui précèdent, pour les représentants du personnel des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et des instances en tenant lieu présentant des enjeux particuliers en termes de risques professionnels, le contingent annuel d'autorisations d'absence est fixé comme suit :

1^o Pour les membres titulaires et suppléants :

- a) Deux jours et demi par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 0 à 199 agents ;
- b) Cinq jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 200 à 499 agents ;
- c) Neuf jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 500 à 1 499 agents ;
- d) Dix-huit jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 1 500 à 4 999 agents ;
- e) Dix-neuf jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 5 000 à 9 999 agents ;
- f) Vingt jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant plus de 10 000 agents.

2^o Pour les secrétaires :

- a) Trois jours et demi par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 0 à 199 agents ;
- b) Six jours et demi par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 200 à 499 agents ;
- c) Onze jours et demi par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 500 à 1 499 agents ;
- d) Vingt-deux jours et demi par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 1 500 à 4 999 agents ;
- e) Vingt-quatre jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant de 5 000 à 9 999 agents ;
- f) Vingt-cinq jours par an pour les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail couvrant plus de 10 000 agents.

¹ D. n° 2016-1626, 29 nov. 2016, pris en application de l'article 61-1 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale.

FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

UNE STRATÉGIE NATIONALE DE SANTÉ POUR 10 ANS

Des domaines d'action prioritaires et les objectifs de la stratégie nationale de santé ont été fixés pour une durée maximale de dix ans par décret du 28 novembre 2016.

Chaque ministre doit arrêter dans son champ de compétences les plans ou programmes opérationnels nécessaires à la mise en œuvre de cette stratégie nationale, à laquelle concourent également les projets régionaux de santé, les projets, plans et programmes déjà mentionnés dans les Codes de la santé publique, de la sécurité sociale et de l'action sociale et des familles ainsi que ceux mis en œuvre par les organismes gestionnaires de l'assurance maladie et par les opérateurs de l'État.

Le décret du 28 novembre 2016 a précisé les modalités d'adoption ou de révision de la stratégie nationale de santé ainsi que les modalités du suivi de sa mise en œuvre et de son évaluation. Il prévoit également les modalités selon lesquelles la stratégie nationale de santé est adaptée à la Corse et à chacune des collectivités ultramarines.

Préalablement à l'adoption ou à la révision de la stratégie nationale de santé, une consultation publique doit être organisée à l'initiative du ministre chargé de la Santé. Elle porte sur les objectifs et les priorités du projet de stratégie nationale. Cette consultation publique peut être effectuée par voie dématérialisée. Sa date d'ouverture et sa date de clôture ainsi que ses modalités d'organisation sont fixées par arrêté du ministre chargé de la Santé.

La Conférence nationale de santé et le Haut Conseil de la santé publique sont consultés par le ministre chargé de la Santé sur le projet de stratégie nationale de santé et peuvent lui adresser toute proposition susceptible de contribuer à sa définition ou à sa révision.

(D. n° 2016-1621, 28 nov. 2016, relatif à la stratégie nationale de santé.)

RELATIONS « SANTÉ PUBLIQUE FRANCE » AVEC LES AGENCES RÉGIONALES DE SANTÉ

Un arrêté du 28 novembre 2016 fixe une convention type (prévue par l'article R. 1413-44 du Code de la santé publique) à conclure entre le directeur général de l'Agence nationale de santé publique, établissement public administratif, dénommée « Santé publique France » et les directeurs généraux des agences régionales de santé (ARS).

La convention type a pour objet de définir les conditions de mise en œuvre des missions de Santé publique France dans ses relations avec chaque agence régionale de santé et de préciser les modalités de fonctionnement de la cellule d'intervention en région (Cire), étant entendu que celle-ci assure, prioritairement, des missions relevant de l'épidémiologie.

Santé publique France, créée par l'ordonnance n° 2016-462 du 14 avril 2016, est un établissement public administratif sous tutelle du ministre chargé de la Santé dont les missions et prérogatives sont précisées aux articles L. 1422-1 et suivants du Code de la santé publique :

- 1° L'observation épidémiologique et la surveillance de l'état de santé des populations ;
 - 2° La veille sur les risques sanitaires menaçant les populations ;
 - 3° La promotion de la santé et la réduction des risques pour la santé ;
 - 4° Le développement de la prévention et de l'éducation pour la santé ;
 - 5° La préparation et la réponse aux menaces, alertes et crises sanitaires ;
 - 6° Le lancement de l'alerte sanitaire.
- L'ARS est chargée, en tenant compte des spécificités de la région :

1° De mettre en œuvre au niveau régional la politique de santé, en liaison avec les autorités compétentes dans les domaines de la santé au travail, de la santé scolaire et universitaire et de la protection maternelle et infantile.

À ce titre :

- a) Elle organise l'observation de la santé dans la région, en s'appuyant, en tant que de besoin, sur les observatoires régionaux de la santé, ainsi que la veille sanitaire, en particulier le recueil, la transmission et le traitement des signalements d'événements sanitaires ;
- b) Elle contribue, dans le respect des attributions du représentant de l'État territorialement compétent, à l'organisation de la réponse aux

urgences sanitaires et à la gestion des situations de crise sanitaire ;

c) Elle établit un programme annuel de contrôle du respect des règles d'hygiène. Elle réalise ou fait réaliser les prélèvements, analyses et vérifications prévus dans ce programme et procède aux inspections nécessaires ;

d) Elle définit et finance des actions visant à promouvoir la santé, à informer et à éduquer la population à la santé et à prévenir les maladies, les handicaps et la perte d'autonomie, en veillant à leur évaluation.

En matière de veille et de sécurité sanitaire, l'ARS assure les missions suivantes :

- assurer la réception, l'analyse et la gestion des signalements à impact sanitaire sur l'ensemble du champ de la veille et de la sécurité sanitaires dans le respect des missions dévolues aux agences nationales ;

- organiser la veille et la sécurité sanitaires au niveau régional, notamment les vigilances ;
- définir une politique régionale structurée en matière de préparation à la gestion des situations sanitaires exceptionnelles et de tensions dans le champ sanitaire et médico-social (observation, planification, exercices, retour d'expérience) ;

- piloter les acteurs du système de santé autour de la déclinaison régionale des objectifs de veille et de sécurité sanitaires ;

- organiser la continuité d'activités, notamment en période d'astreinte ;

- organiser la conduite de crise par l'agence régionale de santé autour de la cellule régionale d'appui et de pilotage sanitaire (CRAPS), ainsi que sa montée en puissance rapide en période d'astreinte.

La Cire, membre de la plateforme régionale de veille et de sécurité sanitaires, participe à la réunion régionale de sécurité sanitaire organisée par l'ARS. Elle apporte son concours au réseau régional de vigilance et d'appui (RREVA).

RECHERCHES IMPLIQUANT LA PERSONNE

Leur encadrement vient d'être renforcé. Pris pour l'application de la loi n° 2012-300 du 12 mars 2012 modifiée relative aux recherches impliquant la personne, un décret n° 2016-1537 du 16 novembre 2016 précise les modalités de réalisation des recherches impliquant la personne. Il précise notamment les définitions applicables aux différentes catégories de recherche, le fonctionnement des comités de protection des personnes et de la commission nationale des recherches impliquant la personne ainsi que les règles applicables en matière de vigilance.

Un autre décret n° 2016-1538 du 16 novembre 2016² précise les modalités selon lesquelles la mise en œuvre d'une recherche biomédicale à finalité commerciale dans un établissement, une maison ou un centre de santé donne lieu à une

BRÈVES

LE CHEF D'ÉTAT-MAJOR DES ARMÉES PLAIDE POUR « UNE HAUSSE PROGRESSIVE DU BUDGET DE LA DÉFENSE » JUSQU'À 2 % DU PIB

Dans une tribune publiée le 20 décembre par Les Échos, le chef d'état-major des armées, le général Pierre de Villiers, demande « une hausse progressive du budget de la défense pour atteindre les 2 % de PIB », contre 1,77 % actuellement, avant la fin du prochain quinquennat, c'est-à-dire avant 2022. Réponse, le même jour, du président de la République, François Hollande : « Le budget de la défense a déjà été augmenté tout au long du quinquennat. » Et d'ajouter : « La loi de programmation militaire a été révisée à la hausse, aucune loi de programmation militaire sous la V^e République n'avait été révisée à la hausse. » Avant de conclure : « Nous avons aujourd'hui les ressources nécessaires par rapport nos objectifs, mais il y aura encore dans les prochaines années à faire des efforts supplémentaires. » À noter que le budget de la défense pour 2017 s'élève à 32,7 Md€, ce qui correspond effectivement à 1,77 % du produit intérieur brut (PIB), et que la France s'est engagée à le porter à 2 % du PIB dans le cadre de l'OTAN... d'ici 2025.

LE STATUT DE L'ÉLU LOCAL, LES NOUVEAUTÉS 2017

Le département administration et gestion communale de l'AMF (Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité) publie la version 2017 du statut de l'élu local. Il regroupe les dispositions applicables aux maires, adjoints, conseillers municipaux, conseillers départementaux et régionaux ainsi qu'aux présidents, vice-présidents et membres des organes délibérants des EPCI (syndicats de communes, communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, métropoles).

Les nouveautés, qui apparaissent en rouge dans le document, concernent : l'affiliation des élus locaux au régime général de sécurité sociale ; la formation des élus ; les indemnités de fonction des élus intercommunaux ; la fiscalisation des indemnités (http://www.maire-info.com/upload/files/AMF_7828_Stat_elu_2017.pdf).

BRÈVES

FRANCE MOBILE : UNE PLATEFORME POUR SIGNALER LES PROBLÈMES DE COUVERTURE MOBILE

Les élus locaux pourront désormais signaler les problèmes de couverture mobile – absence de réseau, couverture partielle d'une commune, desserte insuffisante, couverture assurée par certains mais pas l'ensemble des opérateurs (« zones grises »), etc. – touchant les zones mal couvertes sur leurs territoires directement sur la plate-forme France Mobile, officiellement lancée par la secrétaire d'État au Numérique, Axelle Maire, le 13 décembre. Cette plateforme Web, « démarche structurée de recensement et de traitement des problèmes de couverture mobile impliquant les services de l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs de téléphonie mobile » est mise en œuvre par l'agence du numérique. Elle est mise à la disposition des présidents de conseils régionaux, présidents de conseils départementaux, présidents d'EPCI à fiscalité propre, présidents de syndicats mixtes d'aménagement numérique et maires (<http://www.francethd.fr/mobile/plateforme-francemobile.php>).

convention unique obligatoire. Cette convention détermine les modalités de remboursement des coûts et des surcoûts générés par la recherche et les modalités de leur comptabilisation. Par ailleurs, elle peut prévoir le versement par le promoteur de contreparties en sus du remboursement des coûts et surcoûts. Elle est exclusive de tout autre contrat onéreux relatif à la recherche concernée, notamment tout contrat entre l'investigateur et le promoteur.

Lorsqu'une recherche à finalité commerciale impliquant la personne se déroule dans un établissement, maison ou centre de santé, le responsable légal du lieu de la recherche conclut avec le promoteur une convention à partir d'un modèle type.

Lorsque la recherche se déroule en plusieurs lieux, l'établissement, la maison ou le centre de santé coordonnateur de cette recherche conclue avec le promoteur une convention fixant les modalités de calcul des coûts et surcoûts. Les établissements, maisons ou centres de santé associés à la recherche concluent chacun une convention comportant des stipulations identiques à la convention conclue par l'établissement, la maison ou le centre de santé coordonnateur.

La définition des contreparties est librement convenue entre le promoteur et chaque établissement, maison ou centre de santé participant à la recherche.

(A., 16 nov. 2016, fixant le modèle de convention unique prévu à l'article R. 1121-4 du Code de la santé publique.)

² D. n° 2016-1538, 16 nov. 2016, relatif à la convention unique pour la mise en œuvre des recherches à finalité commerciale impliquant la personne humaine dans les établissements de santé, les maisons et les centres de santé.

Justice des mineurs

Comprendre les évolutions et les enjeux actuels !

- Un **panorama complet et à jour** du droit et des pratiques.
- Cette première édition **offre un éclairage précis**, tant de l'état du droit, que des débats qui traversent la justice des mineurs.
- *Justice des mineurs* s'adresse à l'ensemble des professionnels de l'enfance.



Auteurs : Olivier Beauvallet, Sun Yung Lazare (sous la direction)

Broché - 400 pages environ

Format : 16 x 24 cm

ISBN : 978-2-85130-226-7

Référence : 570 CNP 300

Date de parution : août 2012

Prix public unitaire TTC (TVA : 5,5 %) : **45,70 €**

POUR COMMANDER, CONTACTEZ NOTRE SERVICE RELATION CLIENT

- 0 820 35 35 35 du lundi au jeudi de 8 H à 12 H30 et de 13 H à 18 H, le vendredi jusqu'à 17h30 (Service 0,20 €/min. + prix appel)
- relationclient@berger-levrault.com
- boutique.berger-levrault.fr

**Berger
Levrault** **BL**

L'AVENIR EST AUX VALEURS SÛRES

La santé publique en question(s)

Laurent Chambaud

DESSINS DE SCHWARTZ

PRESSES DE L'EHESP

LA SANTÉ PUBLIQUE EN QUESTION(S)

Austère, rébarbative, la santé publique ? Largement méconnue, la santé publique peut nous aider à mieux connaître les grands enjeux de santé de nos sociétés et à y répondre.

Au fil de dix questions que chacun peut se poser, Laurent Chambaud analyse, entre autres, les systèmes de santé, la prévention, la démocratie sanitaire et dresse un panorama des grandes questions de santé publique. Nul besoin d'être détenteur d'un « diplôme de santé publique » pour comprendre le propos : l'ambition est de présenter de façon claire et concise des sujets complexes qui touchent à la fois à notre intimité (la naissance, la vie, la maladie, la mort) et aux grandes valeurs fondant notre capacité à vivre ensemble.

Sous le regard décalé et toujours pertinent du dessinateur Schwartz, cet ouvrage est une introduction pleine d'humour à la santé publique pour tous ceux qui se sentent concernés par les questions de santé individuelle et collective : simples citoyens, responsables associatifs, élus locaux et nationaux, étudiants, enseignants et professionnels de santé... et de santé publique. En somme, tous ceux qui n'ont pas les réponses et ceux qui croient les connaître !

Laurent Chambaud (auteur),
Loïc Schwartz (dessinateur),
La santé publique en question(s),
Presses de l'EHESP, novembre 2016,
128 p., 12 €.

QUELLE PÉDAGOGIE POUR TRANSMETTRE LES VALEURS DE LA RÉPUBLIQUE ?

Liberté, égalité, fraternité sont des valeurs qu'on voudrait universelles. Mais comment traduire dans les actes les intentions et les discours ? Comment les faire vivre dans notre école, depuis le plus jeune âge ? Sans pédagogie, les valeurs de la République à l'école resteront des coquilles vides.

C'est pourquoi Jean-Michel Zakhartchouk propose des pistes concrètes pour que ces valeurs s'incarnent vraiment dans des pratiques pédagogiques. Avec un objectif : être une réponse aux défis des temps présents, dont celui des endoctrinements, des théories complotistes ou de la méfiance envers les savoirs institués. Pour cela, l'école doit être exemplaire, afin de former les futurs citoyens, dans le cadre d'une démocratie qui se doit d'être présente, sous des formes spécifiques, dans les établissements scolaires.

Jean-Michel Zakhartchouk, **Quelle pédagogie pour transmettre les valeurs de la République ?**, ESF éditeur, coll. « Cahiers pédagogiques », janvier 2017, 232 p., 16 €.

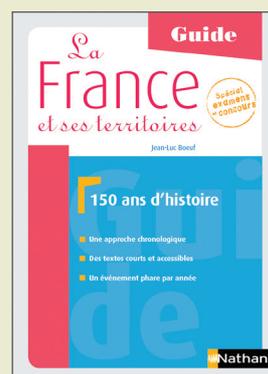


LA FRANCE ET SES TERRITOIRES – 150 ANS D'HISTOIRE

Cet ouvrage présente des repères essentiels pour comprendre la construction des rapports entre la France et ses territoires. Il propose en remontant à 1865 de dresser un panorama des évolutions de la relation entre le pouvoir central et les différents territoires.

Grâce à une approche chronologique, en retenant un événement marquant par année, cet ouvrage facilite la compréhension des événements en présentant de façon claire le contexte, les faits et les conséquences de ces faits. « L'ambition de cet ouvrage est de sortir la décentralisation du champ strictement juridique pour la rendre accessible et pour montrer que l'histoire des collectivités s'inscrit en France dans la durée. Particulièrement réticent au départ, l'État a souhaité contrôler fermement la place prise par la région, dans ce paysage institutionnel chargé où communes et départements sont les véritables acteurs historiques » (Jean-Luc Bœuf).

Jean-Luc Bœuf, **La France et ses territoires-150 ans d'histoire**, Nathan, janvier 2017, 176 p., 19 €.

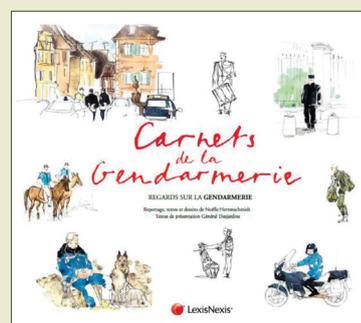


CARNETS DE LA GENDARMERIE

Cet ouvrage nous entraîne, au-delà des idées reçues, à la rencontre d'hommes et de femmes au service de la population. Noëlle Herrenschmidt, reporter aquarelliste, forte de sa grande connaissance de l'univers judiciaire, s'est plongée dans les coulisses de la loi. De Melun à Montluçon, de la caserne – où s'organise une vie presque « communautaire » – à l'Institut de recherche criminelle de la Gendarmerie nationale, en passant par la mission extérieure pour l'ONU à Sarajevo. Pendant une année, elle a croqué sur le vif, le quotidien des gendarmes dans les années quatre-vingt-dix : du défilé du 14 juillet, aux séances d'entraînement, en passant par les enquêtes de terrain, les analyses criminelles...

Avec ce beau livre illustré, LexisNexis ouvre les portes d'un monde généralement inaccessible au public à travers des croquis traités « à la façon instantanés ».

Noëlle Herrenschmidt, **Carnets de la Gendarmerie**, LexisNexis, novembre 2016, 160 p., 35 €.



...à lire

INTERMINISTÉRIALITÉ, ÉTAT ET TERRITOIRES

25 **ENTRETIEN AVEC *MARC GUILLAUME*,
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT**

27 **LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT,
UNE ORGANISATION AU SERVICE
DE L'ACTION INTERMINISTÉRIELLE**

Par *Thierry-Xavier Girardot*, directeur adjoint au secrétariat général
du Gouvernement

31 **LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES AFFAIRES EUROPÉENNES**
Par *Liza Bellulo*, Secrétariat général des affaires européennes

33 **LA VOCATION INTERMINISTÉRIELLE
DU CORPS DES ADMINISTRATEURS CIVILS**
Par *Jean-Charles Savignac*, conseiller maître honoraire
à la Cour des comptes

36 **VERS UNE APPROCHE INTERMINISTÉRIELLE
DES MODES D'ADMINISTRATION LOCALE**
Par *Michel Thénault*, ancien préfet, conseiller d'État honoraire

38 **UNE COORDINATION PARTICULIÈRE
AUX RÉFORMES RELATIVES AU TRAVAIL,
À L'EMPLOI ET À LA FORMATION PROFESSIONNELLE**
Par *Jean-Charles Savignac*, conseiller maître honoraire
à la Cour des comptes

INTERVIEW

ENTRETIEN AVEC MARC GUILLAUME, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT



LES CAHIERS DE LA FONCTION PUBLIQUE :
Quel est le rôle du secrétaire général du Gouvernement aujourd'hui ?

MARC GUILLAUME : La fonction de secrétaire général du Gouvernement (SGG) recouvre trois aspects principaux :

- responsable de la coordination du travail gouvernemental et à ce titre notamment de la préparation et de la tenue du Conseil des ministres ;
- conseiller juridique du Gouvernement ;
- gestionnaire et animateur des services du Premier ministre.

La coordination du travail gouvernemental est directement liée aux compétences du Premier ministre fixées à l'article 20 de la Constitution. Dans ce cadre, le secrétaire général du Gouvernement doit veiller à prendre les mesures pour que l'action du Gouvernement soit efficace et cohérente. Il en va d'abord ainsi en matière normative. En 2016, le Gouvernement a ainsi transmis au Conseil d'État 1 150 textes dont 111 projets de loi, 87 projets d'ordonnance et 911 projets de décret réglementaire.

Le SGG doit s'assurer que ces textes s'inscrivent dans le temps selon les priorités fixées par le Chef de l'État et le Premier ministre. Il doit également veiller à ce que les décrets d'application des lois soient pris dans de bons délais. Fin 2016, le taux d'application des lois avait atteint le taux élevé de 91 %.

Cette coordination du travail gouvernemental se manifeste notamment pour le conseil des ministres. Avec son équipe, le secrétaire général du Gouvernement prépare un projet d'ordre du jour sur cinq semaines. Il le soumet au directeur du cabinet du Premier ministre le vendredi puis au secrétaire général de l'Élysée le lundi. Le président de la République arrête cet ordre du jour le lundi soir lors d'une réunion qu'il tient à cet effet.

Au-delà du Conseil des ministres, la coordina-

tion du travail gouvernemental conduit le SGG à organiser l'ensemble des réunions interministérielles (RIM). Ainsi en 2016, le SGG a organisé 1 049 RIM. Ce nombre est en baisse sensible, puisque les RIM étaient au nombre de 1 919 en 2003. L'objectif est de limiter l'organisation des réunions aux seuls cas où un arbitrage est nécessaire.

Le conseil juridique du Gouvernement est la deuxième mission historique du secrétaire général du Gouvernement. Celui-ci est le service juridique du Premier ministre et du Gouvernement. Il s'appuie pour cela sur une vingtaine de chargés de mission travaillant sous la houlette du directeur auprès du secrétaire général.

À ce titre, le SGG participe à l'élaboration des projets de loi et de décret au stade de leur mise au point définitive. Comme le résume Renaud Denoix de Saint Marc dans son *Histoire de la loi*, il traite alors « les aspects juridiques des questions à trancher ». Par ailleurs, au moment de la signature des décrets ou de la publication des arrêtés non signés par le Premier ministre, il exerce sur ces textes un contrôle juridique qui peut le conduire à suggérer au Premier ministre de refuser de le signer ou de le publier.

Les questions juridiques traitées découlent ainsi des priorités de l'action du Gouvernement et donc de l'actualité. Depuis le 13 novembre 2015, les questions juridiques liées à l'état d'urgence ont notamment pris une importance particulière compte tenu de leur sensibilité et de l'équilibre à opérer entre les nécessités de la lutte contre le terrorisme et la protection des droits et libertés fondamentaux.

Le SGG a également la responsabilité des procédures contentieuses dans lesquelles le Chef du Gouvernement se trouve engagé. Il en va ainsi devant le Conseil d'État. Il en va de même devant le Conseil constitutionnel tant en contrôle a priori qu'en contrôle a posteriori. Dans les deux cas, le SGG produit les mémoires au nom du Premier ministre.

En troisième lieu, le secrétaire général du Gouvernement assure la gestion et l'animation des services du Premier ministre. Il en va ainsi quelle que soit l'étendue, plus ou moins grande, du rôle fonctionnel qu'il joue à l'égard de ces services. Par ailleurs il assure plus directement l'animation et le contrôle de certaines directions ou services et notamment

de ceux qui lui sont rattachés. Il en va notamment ainsi pour le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la direction de l'information légale et administrative (DILA) ou la direction des services administratifs et financiers (DSAF).

Le périmètre des services du Premier ministre est fluctuant. Mais, quelles que soient les fluctuations, ces services doivent être pleinement impliqués dans des actions de réforme et de modernisation. Le SGG veille à ces actions au sein des services du Premier ministre.

La DILA a, par exemple, été amenée à franchir une étape supplémentaire de sa modernisation au 1^{er} janvier 2016 avec l'arrêt de l'impression du *Journal officiel* et sa dématérialisation. La direction est engagée pour mener ses missions de service public à l'heure du numérique. La DSAF mène, pour sa part, un ambitieux projet de réunion sur le site de Ségur Fontenoy de nombreux services du Premier ministre. Cette opération qui conduit le SGG à organiser le regroupement d'une dizaine de services différents, doit permettre de nouveaux modes de travail et des mutualisations renouvelées.

Une quatrième mission a récemment vu le SGG davantage œuvrer à la réforme territoriale de l'État, notamment pour assurer la coordination des ministères dans la réforme des treize grandes régions. Dans le même temps, ont été accrues ses missions à l'égard de ces échelons déconcentrés.

Traditionnellement, les secrétariats généraux pour l'action régionale (SGAR) placés auprès des préfets de région, sont animés et gérés par le SGG. En 2011 avec Serge Lasvignes, lors de la réforme de l'administration territoriale, les directions départementales interministérielles ont été rattachées à Matignon pour cette animation et cette gestion. Avec la DSAF, le secrétaire général du Gouvernement doit veiller à ce que ces directions puissent exercer de manière interministérielle leur action au plus proche de nos concitoyens.

CFP : Quels sont les principaux chantiers que vous menez en ce début d'année ?

MG : Le deuxième trimestre de 2017 va bien sûr être marqué par l'élection présidentielle puis par les élections législatives. Dès lors, le Parlement cessera de se réunir à la fin du mois

de février. L'activité en ce début d'année est évidemment liée à ce calendrier.

D'une part, divers projets de loi doivent être adoptés avant cette échéance et notamment le projet de loi relatif à la sécurité publique, le projet de loi de programmation relatif à l'égalité réelle outre-mer, le projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain...

D'autre part, le travail d'application des lois doit se poursuivre. 130 lois votées sous l'actuelle législature et publiées depuis plus de six mois appellent 2 583 mesures réglementaires d'application. 2 323 de ces mesures ont été prises, soit plus de 90 %. Il reste 260 mesures réglementaires à prendre pour que l'ensemble de ces dispositions législatives entre en vigueur. Plus de 300 autres mesures sont à prendre pour les lois récentes publiées depuis moins de six mois. Cet énorme travail mobilise avec le SGG l'ensemble des directions d'administration centrale. Il s'appuie sur le Conseil d'État dont l'intervention dans le processus réglementaire est essentielle.

Ce travail réglementaire est tout à fait considérable. Il est bien sûr directement corrélé aux textes des lois. À cet égard, il peut être rappelé qu'en 2015-2016, 36 327 amendements ont été déposés à l'Assemblée nationale et 9 230 adoptés dont 840 présentés par le Gouvernement. Au Sénat, dans la même période, 14 509 amendements ont été déposés et 5 078 adoptés dont 468 présentés par le Gouvernement. Celui-ci est ainsi à l'origine d'environ 10 % des amendements adoptés sur les projets ou les propositions de loi.

Au-delà de ce travail normatif, ce début d'année doit également voir se poursuivre l'avancement de chantiers de réforme et de modernisation tant au plan territorial que dans les administrations centrales. Il en va notamment ainsi pour les réformes visant à davantage interministérialiser des politiques publiques pour les rendre plus efficaces. C'est le cas en matière d'achat, de ressources humaines, d'informatique, d'immobilier...

CFP : Dans quelle mesure le SGG incarne-t-il la continuité de l'État ?

MG : L'administration est au service des autorités politiques désignées par nos concitoyens lors des élections présidentielle et législatives. L'ensemble de l'administration est animé par son souci de servir loyalement ces autorités. C'est son histoire, sa grandeur et son éthique. Il en va ainsi dans toute l'administration en général et au SGG en particulier.

Au SGG c'est aussi l'un des legs des secrétaires généraux qui se sont succédé dans ces responsabilités. Marceau Long nous a malheureuse-

ment quittés le 23 juillet 2016. À l'occasion de sa disparition, les nombreux hommages qui lui ont été rendus ont notamment insisté sur son rôle pour assurer la continuité de l'État en 1981. Selon la formule de Jean-Marc Sauvé, tous les serveurs de l'intérêt général sont aujourd'hui les héritiers et les disciples de Marceau Long.

Propos recueillis par **Mattias Guyomar**



L'administration est au service des autorités politiques désignées par nos concitoyens lors des élections présidentielle et législatives. L'ensemble de l'administration est animé par son souci de servir loyalement ces autorités. Il en va ainsi dans toute l'administration en général et au SGG en particulier



LES DROITS DES MALADES

Les droits des malades sont au cœur des politiques de santé depuis une vingtaine d'années. Ce thème fait l'objet d'un « Que sais-je ? » paru aux PUF en septembre 2016, *Les droits des malades** écrit par Anne Laude¹ et Didier Tabuteau², qui codirigent l'UMR Inserm 1145 « Institut Droit et Santé » de l'université Paris-Descartes.

Cet ouvrage dresse à la fois un panorama synthétique de la progression des droits des malades au sein de notre système de santé et analyse les évolutions contemporaines intervenues notamment après l'inflexion importante portée par la loi du 4 mars 2002. Cette loi est venue inscrire dans le marbre du Code de la santé publique la notion même de droits des personnes malades qui avaient commencé à se structurer et a permis également d'élargir, en quelque sorte, ces droits à l'ensemble des usagers du système de santé. Elle a été le fruit d'une longue maturation retracée de façon magistrale par les deux auteurs.

La « laborieuse reconnaissance » puis l'émergence des droits des malades sont intrinsèques de l'activité médicale, même si leur conception contemporaine remonte à 1945. Les auteurs insistent sur l'impulsion jurisprudentielle majeure qu'a constituée le droit de la responsabilité concernant les activités médicales. Par ailleurs les droits des malades se sont souvent structurés progressivement pour s'élargir dans un deuxième temps et aboutir aujourd'hui à la notion de démocratie sanitaire. En contrepartie ou en parallèle, la responsabilité des élus et des usagers au sein du système de santé s'est également largement développée.

DROITS INDIVIDUELS

Les droits individuels comme celui de l'accès direct au dossier médical ou la codécision constituent le premier volet avec l'introduction progressive d'une véritable décision partagée en matière de prise en charge médicale. Ces droits individuels ont constitué, en quelque sorte, un socle qui a permis de mettre à jour puis de structurer une représentation collective et de parvenir ainsi à la reconnaissance des droits collectifs des usagers du système de santé. Le droit à l'indemnisation a d'ailleurs été consacré législativement par l'intervention conjointe

de la jurisprudence et du législateur. De même, les droits reconnus aux malades se sont adaptés à l'évolution des techniques de prise en charge à travers par exemple les droits des personnes en fin de vie ou la définition de droits reconnus aux personnes participants aux activités de recherches biomédicales.

DROITS COLLECTIFS

Les droits collectifs des malades dans le système de santé et le rôle nouveau lié à l'agrément des associations instauré par la loi de 2002 constituent également deux composantes essentielles de la dynamique à l'œuvre depuis deux décennies. La loi du 26 janvier 2016 vient consacrer cette évolution avec la création d'une Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé. Elle crée également les actions de groupe qui restent toutefois limitées aux associations d'usagers du système de santé agréée au plan national ou régional.

DROIT À UN SYSTÈME DE SANTÉ DE QUALITÉ

Le troisième volet porte sur le droit à un système de santé de qualité au premier rang desquels l'égal accès au système de santé et notamment dans sa dimension géographique fait l'objet de développements dans le « Que sais-je ? ». Le développement de la prévention mais aussi les logiques de certification, d'évaluation et d'accréditation s'inscrivent dans ce vaste mouvement de fond. Le développement de l'évaluation des pratiques professionnelles par les professionnels de santé participe également de cette démarche. L'expansion des mesures de police sanitaire issue de « l'hygiénisme » du XIX^e siècle se trouve aujourd'hui inscrite dans le Code de la santé publique et se traduit par « des dizaines d'interdictions d'autorisation visant à éviter les comportements à risques ». On passe ainsi de



La "laborieuse reconnaissance" puis l'émergence des droits des malades sont intrinsèques de l'activité médicale, même si leur conception contemporaine remonte à 1945



droits reconnus dans une dimension presque quantitative, à une définition beaucoup plus qualitative du contenu des garanties que le système de santé doit apporter aux patients, aux futurs patients et, de façon plus large, aux usagers.

Droits sociaux

Enfin, les droits sociaux, que les auteurs distinguent des droits individuels des personnes en matière de maladie, ont été profondément renouvelés par la création de la Couverture maladie universelle en 1999 et de la Protection universelle maladie en 2016. De ce point de vue, les auteurs soulignent à la fois l'existence d'un droit à l'assurance-maladie et d'un droit au financement des soins et la persistance d'une double inégalité d'accessibilité à ces soins et d'accès à la protection sociale complémentaire. Ceci entraîne de fréquents « renoncements aux soins » liés notamment à l'existence de « déserts médicaux » et plus généralement aux inégalités sociales et géographiques d'accès à la santé.

Par ailleurs le système existant impose par la voie réglementaire l'obligation faite aux praticiens de ne pas pratiquer de dépassements d'honoraires dans certaines situations comme c'est le cas dans la Couverture maladie universelle complémentaire. La mise en œuvre du tarif opposable ou la gratuité des soins sont en fait laissées en quelque sorte, à la seule appréciation de la situation du patient par le professionnel de santé, en dehors du droit universel à l'assurance-maladie. Ceci permet aux auteurs de conclure à l'existence d'un droit reconnu parfaitement défini mais dont l'accès est perfectible.

DROITS RECONNUS AUX MALADES ET DEVOIRS DES PROFESSIONNELS DE SANTÉ

Enfin, le dernier chapitre aborde les rapports entre les droits reconnus aux malades et les devoirs qui s'imposent aux professionnels de santé. Il traite à la fois des questions de responsabilité disciplinaire, civile, administrative et pénale en soulignant la place centrale de la responsabilité impérieuse de l'État. « L'action de l'État, en tant que régulateur du système de santé, comme des autorités politiques et administratives, est susceptible d'être mis en cause devant les juridictions. » Les auteurs terminent sur le concept plus contemporain de l'émergence de la médiation en santé dont ils qualifient la mise en place et le développement de « laborieux ».

Ce sont les quatre volets des droits des personnes en matière de santé qui sont analysés dans le « Que sais-je ? » remarquable d'Anne Laude et Didier Tabuteau avec le souci constant d'une approche didactique et d'une mise en

perspective historique du développement de ces droits de la personne.

Cet ouvrage traite de façon précise et approfondie les droits des malades, il permet aussi de bien situer et comprendre les enjeux actuels et les perspectives à venir sur les droits reconnus mais aussi la place des malades et usagers dans le système de santé.

De l'humanisation des hôpitaux aux jurisprudences audacieuses de la Cour de cassation et du Conseil d'État de la décennie 1990, l'ouvrage permet de suivre et de décrypter une transformation discrète mais réelle et très profonde de notre système de santé. Il est également utile pour approfondir les thématiques relatives à l'organisation de l'accès des patients à leurs droits, il vient également préciser leurs obligations.

Tout à la fois document de synthèse et de réflexion, le « Que sais-je » d'Anne Laude et Didier Tabuteau sur *Les droits des malades* présente une synthèse précieuse et réussie du sujet.

Philippe Marin



* A. Laude et D. Tabuteau, *Les droits des malades*, PUF, coll. « Que sais-je ? », août 2016, 127 p.

¹ Agrégée des universités, Anne Laude est professeur à l'université Paris-Descartes, dont elle est doyen de la faculté de droit.

² Conseiller d'État, Didier Tabuteau est responsable de la chaire « Santé » de Sciences Po et professeur associé à l'université Paris-Descartes. En 2000, il a été chargé de la préparation de la loi sur les droits des malades.