

ISSN 1769 - 4000

N° 82 - SOCIAL n° 48

Sur www.fntp.fr le 13 septembre 2018 – [Abonnez-vous](#)

LOI POUR UN ÉTAT AU SERVICE D'UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE (ESSOC) : MESURES SOCIALES

L'essentiel

La loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance dite ESSOC (*ex loi « droit à l'erreur »*), définitivement adoptée par l'Assemblée nationale le 31 juillet 2018, est parue au Journal officiel du 11 août 2018.

L'objectif de cette loi est de faire plus simple et d'instaurer un droit à l'erreur. Cette loi comporte, ainsi, deux piliers pour transformer les relations entre les Français - usagers et entreprises - et l'administration :

- 1) **Faire confiance** : en instaurant un droit à l'erreur qui repose sur la bonne foi.
- 2) **Faire simple** : alléger les démarches et faciliter les parcours.

Ainsi, outre l'instauration de ce fameux « *droit à l'erreur* », cette loi prévoit des mesures importantes pour les entreprises, telles l'instauration d'un droit au contrôle afin de valider les pratiques des entreprises ; la généralisation de la médiation ou encore l'élargissement de la procédure de rescrit à de nouveaux domaines que sont, notamment, le règlement intérieur, le plafond du nombre de stagiaire ou encore la carte BTP.

Nous détaillons, ci-après, les principales mesures qui s'appliquent, sauf précision contraire dans le bulletin, **à partir du 12 août 2018**.

Les mesures fiscales et relatives aux marchés sont détaillées dans les bulletins d'informations suivants :

- [Bulletin d'informations n° 87; MARCHÉS n°10 du 13 septembre 2018](#)
- [Bulletin d'informations n° 86; FISCAL n°11 du 13 septembre 2018](#)

TEXTES DE RÉFÉRENCE :

Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance, JO du 11 août 2018
Etude d'impact de la loi disponible via : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/projets/pl0424-ei.pdf>

Contact : social@fntp.fr



INSTAURATION D'UN DROIT À RÉGULARISATION EN CAS D'ERREUR (ART. 2)

L'article 2 consacre un droit à régularisation en cas d'erreur (*art. L.123-1 et L.123-2 du Code des relations entre le public et l'administration*) ainsi qu'un droit au contrôle qui permettra d'opposer à l'administration les conclusions de ces contrôles (cf. infra).

Ainsi, une personne ayant méconnu pour **la 1^{ère} fois** une règle applicable à sa situation ou ayant commis une erreur matérielle lors du renseignement de sa situation ne peut faire l'objet, de la part de l'administration, d'une sanction, pécuniaire ou consistant en la privation de tout ou partie d'une prestation due¹, **si elle a régularisé sa situation** de sa propre initiative ou après avoir été invitée à le faire par l'administration dans le délai que celle-ci lui a indiqué.

La sanction peut toutefois être prononcée, sans que la personne en cause ne soit invitée à régulariser sa situation, **en cas de mauvaise foi ou de fraude**.

NOTEZ-LE

Par « *mauvaise foi* », il faut comprendre : toute personne ayant délibérément méconnu une règle applicable à sa situation. La loi précise qu'en cas de contestation, la preuve de la mauvaise foi et de la fraude incombe à l'administration.

Ce droit à régularisation en cas d'erreur ne s'applique pas :

- aux sanctions requises pour la **mise en œuvre du droit de l'Union européenne** ;
- aux sanctions prononcées en cas de **méconnaissance des règles préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement** ;
- aux sanctions prévues par un **contrat** : il s'agit ici de tenir compte de la spécificité des relations contractuelles et de l'exigence de loyauté qu'elles impliquent (*page 20 de l'étude d'impact de la loi*) ;
- aux sanctions prononcées par les **autorités de régulation à l'égard des professionnels soumis à leur contrôle** : il s'agit, par cette réserve, d'exclure du bénéfice du droit à l'erreur les professionnels avertis lorsqu'ils agissent dans les champs spécifiques régulés par ces autorités, dès lors qu'ils sont réputés maîtriser les règles de droit applicables à leur situation ou qu'ils peuvent, à tout le moins, disposer de conseils juridiques pour ce faire ;
- lorsque des obligations résultant d'une **convention internationale s'y opposent**, par exemple en matière de droit du travail (*page 21 de l'étude d'impact de la loi*).

IMPORTANT

Ces nouvelles dispositions appellent plusieurs remarques :

- Ce nouveau droit à « *régularisation* » en cas d'erreur suppose que cette **erreur soit « régularisable »**. Les retards et omissions de déclaration, dans les délais prescrits par un texte, n'entrent pas, dès lors, dans le champ du droit à l'erreur.
- Ce droit à régularisation en cas d'erreur s'applique aux administrations de l'Etat, aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics administratifs et les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, **y compris les organismes de Sécurité sociale**.

¹ Les sanctions pénales en sont donc exclues.

DROIT AU CONTRÔLE ET OPPOSABILITÉ DE CELUI-CI (ART. 2)

Corrélativement au droit à régularisation en cas d'erreur (*cf. supra*), **il est instauré un droit au contrôle et l'opposabilité de ce droit.**

Ainsi, sous réserve des obligations qui résultent d'une convention internationale et sans préjudice des obligations qui lui incombent, **toute personne peut demander à faire l'objet d'un contrôle prévu par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.** Il s'agit, ici, de s'assurer pour la personne qui en fait la demande que ses pratiques sont conformes au droit en vigueur.

Dans ce cas, **la demande doit préciser les points sur lesquels le contrôle est sollicité.**

L'administration procède alors à ce contrôle dans un **délai raisonnable**, sauf en cas de mauvaise foi du demandeur, de demande abusive ou lorsque la demande a manifestement pour effet de compromettre le bon fonctionnement du service ou de mettre l'administration dans l'impossibilité matérielle de mener à bien son programme de contrôle.

Depuis le 11 août 2018, sous réserve des droits des tiers, toute personne contrôlée peut opposer les conclusions expresses de ce contrôle à l'administration dont elles émanent.

Ces conclusions expresses cessent, toutefois, d'être opposables :

- en cas de **changement de circonstances de droit ou de fait postérieur** de nature à affecter leur validité ;
- lorsque l'administration procède à un **nouveau contrôle** donnant lieu à de nouvelles conclusions expresses.

Lorsque l'administration constate, à l'issue de son contrôle, une méconnaissance des règles applicables à la situation de la personne contrôlée, celle-ci **peut régulariser sa situation** dans le cadre de son « *droit à l'erreur* ».

NON SUSPENSION DE L'INSTRUCTION PAR L'ADMINISTRATION EN L'ABSENCE D'UNE PIÈCE NON INDISPENSABLE AU DOSSIER (ART.4)

La loi prévoit, désormais, que l'absence d'une pièce non indispensable au sein d'un dossier déposé par un usager en vue de l'attribution d'un droit ne peut conduire l'administration à **suspendre l'instruction** de ce dossier dans l'attente de la transmission de la pièce manquante.

Si la pièce fait toujours défaut au moment de la décision d'attribution du droit concerné, cette attribution n'est effective qu'après la réception par l'administration de cette pièce.

POSSIBILITÉ POUR LES DIRECCTES DE PRONONCER UN AVERTISSEMENT AU LIEU D'UNE AMENDE (ART.18)

Depuis le 1^{er} juillet 2016 (BI n° 65 - Social n° 33 du 4 mai 2016), la Direccte compétente peut, sur rapport de l'agent de contrôle de l'inspection du travail, et sous réserve de l'absence de poursuites pénales, prononcer à l'encontre de l'employeur une amende en cas de manquement :

- aux dispositions relatives aux durées maximales du travail ;
- aux dispositions relatives aux repos ;
- à l'article L. 3171-2 du Code du travail relatif à l'établissement d'un décompte de la durée de travail ;
- aux dispositions relatives à la détermination du salaire minimum de croissance ou du salaire minimum conventionnel ;

- aux dispositions prises pour l'application des obligations de l'employeur relatives aux installations sanitaires, à la restauration et à l'hébergement, ainsi qu'aux mesures relatives aux prescriptions techniques de protection durant l'exécution des travaux de bâtiment et génie civil pour ce qui concerne l'hygiène et l'hébergement.

Désormais, la présente loi ouvre la possibilité aux Directes d'adresser, dans ces mêmes hypothèses, un **avertissement à l'employeur plutôt que de prononcer une amende**.

Pour déterminer si elle prononce un avertissement ou une amende et, le cas échéant, pour fixer le montant de cette dernière, l'autorité administrative doit **prendre en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur, notamment sa bonne foi (nouveauté), ainsi que ses ressources et ses charges**.

NOTEZ-LE

S'agissant de l'amende, le montant maximal de l'amende est de **2 000 euros²** et peut être appliqué autant de fois qu'il y a de travailleurs concernés par le manquement.

Le plafond de l'amende est porté au double en cas de nouveau manquement constaté dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de l'amende concernant un précédent manquement de même nature.

La présente loi précise que ce montant est **majoré de 50 % en cas de nouveau manquement constaté dans un délai d'un an à compter du jour de la notification d'un avertissement concernant un précédent manquement de même nature**.

RENFORCEMENT DE L'OPPOSABILITÉ DES INSTRUCTIONS ET CIRCULAIRES QUI COMPORTENT UNE INTERPRÉTATION (ART.20)

Les instructions, les circulaires ainsi que les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives doivent faire l'objet d'une publication.

La présente loi prévoit, désormais, que les **instructions et circulaires sont réputées abrogées si elles n'ont pas été publiées**, dans des conditions et selon des modalités fixées par décret à venir.

Par ailleurs, toute personne peut, dorénavant, se prévaloir :

- des **instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles** émanant des administrations centrales et déconcentrées de l'État et publiées sur des sites internet désignés par décret ;
- de **l'interprétation** d'une règle, même erronée, opérée par ces documents pour son application à une situation qui n'affecte pas des tiers, tant que cette interprétation n'a pas été modifiée.

Ces dispositions ne peuvent pas faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement.

² Attention, dans le cadre de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, en cours d'examen par le Conseil Constitutionnel, le plafond de 2 000 € est relevé à 4 000 €. Ainsi, en cas de majoration de 50% , le montant serait porté à 6 000 €.

IMPORTANT

Cette opposabilité de la circulaire ou d'une instruction existe déjà en matière de sécurité sociale. En effet, l'article L.243-6-2 du Code de la sécurité sociale prévoit que : « *Lorsqu'un cotisant a appliqué la législation relative aux cotisations et contributions sociales selon l'interprétation admise par une circulaire ou une instruction du ministre chargé de la Sécurité sociale, publiées conformément au livre III du Code des relations entre le public et l'administration ou dans les conditions prévues à l'article L. 221-17 du même code, les organismes mentionnés aux articles L. 213-1, L. 225-1 et L. 752-4 ne peuvent procéder à aucun redressement de cotisations et contributions sociales, pour la période pendant laquelle le cotisant a appliqué l'interprétation alors en vigueur, en soutenant une interprétation différente de celle admise par l'administration* ».

ÉLARGISSEMENT DE LA PROCÉDURE DE RESCRIT (ART.21) _____

La présente loi crée de nouvelles procédures de rescrit en droit social dans les domaines suivants :

<p style="text-align: center;">Stagiaires (art. L.124-8-1 du Code de l'éducation)</p>	<p>Dans un organisme d'accueil d'au moins 20 salariés, le nombre de stagiaires dont la convention de stage est en cours pendant une même semaine civile ne peut pas dépasser 15 % de l'effectif (20 % pour les stages obligatoires en milieu professionnel : contrat en alternance, par exemple).</p> <p>Les entreprises de moins de 20 salariés peuvent, quant à elles, accueillir 3 stagiaires maximum en même temps (ou 5 pour les périodes de formation en milieu professionnel).</p> <p>Désormais, l'autorité administrative doit se prononcer de manière explicite sur toute demande précise et circonstanciée d'un organisme d'accueil ayant pour objet de connaître les modalités de prise en compte des effectifs servant de base au calcul du plafond de stagiaires autorisés.</p> <p>Cette demande n'est, toutefois, pas recevable dès lors que les services chargés de l'application de la législation du travail ont engagé un contrôle sur le respect des dispositions relatives au nombre de stagiaires.</p> <p>La réponse de l'autorité administrative ne s'applique qu'à l'organisme d'accueil demandeur et est opposable pour l'avenir à l'autorité administrative tant que la situation de fait exposée dans la demande ou la législation au regard de laquelle la situation a été appréciée n'ont pas été modifiées ou jusqu'à ce que l'autorité administrative notifie au demandeur une modification de son appréciation.</p>
--	---

Règlement intérieur
(art. L.1322-1-1 du Code du travail)

L'employeur peut, désormais, solliciter l'inspecteur du travail afin qu'il se prononce de manière explicite sur toute **demande d'appréciation de la conformité de tout ou partie de son règlement intérieur** au regard des dispositions du Code du travail.

La demande n'est, toutefois, pas recevable dès lors que l'inspection du travail s'est déjà prononcée par une décision expresse demandant un complément, une modification ou un retrait de clause.

La décision de l'inspection du travail :

- prend effet dans le **périmètre** d'application du règlement intérieur concerné et est opposable pour l'avenir à l'autorité administrative tant que la situation de fait exposée dans la demande ou la législation au regard de laquelle la situation a été appréciée n'ont pas été modifiées ou jusqu'à ce que l'inspecteur du travail notifie au demandeur une modification de son appréciation ;
- est **motivée** ;
- est **notifiée** à l'employeur et communiquée, pour information, aux membres du comité social et économique ;
- peut faire l'objet d'un **recours hiérarchique**, dans des conditions définies par voie réglementaire. La décision prise sur ce recours est notifiée à l'employeur et communiquée, pour information, aux membres du comité social et économique.

**Situation des mandataires sociaux
au regard de l'assurance chômage**
(art. L.5312-12-2 du Code du travail)

L'employeur peut, désormais, solliciter Pôle emploi afin qu'il se prononce de manière explicite sur toute **demande concernant un de ses mandataires sociaux ou d'une personne titulaire d'un mandat social ayant pour objet de déterminer son assujettissement à l'assurance chômage.**

La décision ne s'applique qu'à la personne objet de cette demande et est **opposable** pour l'avenir à son employeur, à Pôle emploi et aux organismes en charge du recouvrement des contributions d'assurance chômage tant que la situation de fait exposée dans la demande ou la législation au regard de laquelle la situation a été appréciée n'a pas été modifiée.

Pour toute la période couverte par une décision explicite de Pôle emploi concluant au non-assujettissement à l'obligation d'assurance, il ne peut être procédé à la mise en œuvre d'une action, d'une poursuite ou d'un recouvrement.

Lorsque Pôle emploi entend modifier pour l'avenir sa réponse, il en informe le demandeur selon des conditions et des modalités fixées par décret (à venir) en Conseil d'État.

Carte BTP
(art. L. 8291-3 du Code du travail)

La carte d'identification professionnelle est, aujourd'hui, obligatoire pour tous les salariés qui « *accomplissent, dirigent ou organisent, même à titre occasionnel, secondaire ou accessoire, des travaux de bâtiment ou de travaux publics* ».

Sont concernés tant les travailleurs employés par les entreprises établies en France, que les travailleurs intérimaires ou les travailleurs détachés par une entreprise établie hors de France.

La présente loi permet, désormais, aux employeurs d'adresser une demande à l'autorité administrative afin qu'elle **se prononce sur l'application de ce dispositif à sa situation.**

La demande doit poser une **question précise, nouvelle et présenter un caractère sérieux.**

Elle n'est toutefois pas recevable lorsqu'un agent de contrôle de l'inspection du travail a engagé un contrôle sur le respect des dispositions relatives à la carte BTP dans l'entreprise.

La décision de l'autorité administrative est **opposable** pour l'avenir à l'ensemble des agents de l'administration du travail ainsi qu'aux agents des impôts et des douanes tant que la situation de fait exposée dans la demande ou la législation au regard de laquelle la situation a été appréciée n'ont pas été modifiées ou jusqu'à ce que l'autorité administrative notifie au demandeur une modification de son appréciation.

Cette demande de rescrit peut également être adressée par une organisation professionnelle d'employeurs représentative au niveau de la branche professionnelle, et donc par la FNTF notamment pour les Travaux Publics.

IMPORTANT

Ces nouvelles dispositions sont subordonnées à la publication d'un décret en Conseil d'État qui doit préciser les modalités d'application, notamment le contenu, les modalités de dépôt et d'avis de réception des demandes ainsi que les conditions et délais dans lesquels il y est répondu.

Par ailleurs, il est prévu qu'à titre expérimental (art.22), pour certaines de ces procédures de rescrit, le demandeur peut joindre à sa demande un **projet de prise de position**. Celui-ci est réputé approuvé en l'absence de réponse de l'administration dans un délai de 3 mois à compter de la réception de la demande.

Cette expérimentation est mise en œuvre pour une durée de 3 ans à compter de la publication du décret précité. Elle fera l'objet d'une évaluation dont les résultats seront présentés au Parlement.

Un décret en Conseil d'État précisera les modalités d'application de cette expérimentation.

MISE EN PLACE À TITRE EXPÉRIMENTAL D'UN RÉFÉRENT UNIQUE POUR DES PROCÉDURES ET DISPOSITIFS DÉTERMINÉS (ART.29)

A titre expérimental, les administrations, les établissements publics de l'État et les organismes de Sécurité sociale dont la liste sera fixée par décret ainsi que les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics locaux qui en font la demande pourront instituer, pour des procédures et des dispositifs déterminés, un **référént unique** à même de faire traiter des demandes qui lui sont adressées pour l'ensemble des services concernés.

Ce référént unique sera **joignable par tout moyen** par les administrés au sein de l'agence ou de l'antenne dont ils dépendent.

L'expérimentation est menée pour une durée de 4 ans à compter de la publication du décret précité et fera l'objet d'une évaluation, notamment de son impact sur les délais de traitement des demandes, dont les résultats sont transmis au Parlement.

LIMITATION DE LA DURÉE DES CONTRÔLES DANS LES PME DES HAUTS-DE-FRANCE ET AUVERGNE-RHÔNE-ALPES (ART.32)

A titre expérimental et pour une durée de 4 ans à compter de la publication du décret qui précisera les modalités d'application du dispositif, dans les régions Hauts-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes, l'ensemble des contrôles opérés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements publics administratifs et les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y compris les organismes de Sécurité sociale à **l'encontre d'une entreprise de moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ne pourra dépasser, pour un même établissement, une durée cumulée de 9 mois sur une période de 3 ans.**

Cette limitation de durée ne sera pas opposable s'il existe des indices précis et concordants de manquement à une obligation légale ou réglementaire.

Les contrôles opérés à la demande de l'entreprise concernée dans le cadre du droit au contrôle instauré par la présente loi (cf. droit au contrôle et opposabilité de celui-ci, art. 2) ne seront pas pris en compte dans le calcul de cette durée cumulée.

Dans le cadre de cette expérimentation, l'administration concernée (cf. supra), lorsqu'elle engagera un contrôle à l'encontre d'une entreprise, informera celle-ci, à titre indicatif, **de la durée de ce contrôle et, avant le terme de la durée annoncée, de toute prolongation de celle-ci.**

Par ailleurs, lorsqu'elle aura effectué un contrôle à l'encontre d'une entreprise, **elle transmettra à celle-ci les conclusions de ce contrôle et une attestation mentionnant le champ et la durée de celui-ci.**

Les administrations concernées s'échangeront les informations utiles à la computation de la durée cumulée des contrôles entrant dans le champ de l'expérimentation sans que puisse être opposée l'obligation au secret.

Cette limitation de la durée des contrôles n'est pas applicable :

- aux contrôles destinés à s'assurer du respect des règles prévues par le droit de l'Union européenne ;
- aux contrôles destinés à s'assurer du respect des règles préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement ;
- aux contrôles résultant de l'exécution d'un contrat ;
- aux contrôles effectués par les autorités de régulation à l'égard des professionnels soumis à leur contrôle.

L'expérimentation fera l'objet d'une évaluation, notamment de son impact sur les délais administratifs, dont les résultats seront transmis au Parlement au plus tard 6 mois avant son terme.

LIMITATION DE LA DURÉE DES CONTRÔLES URSSAF DANS LES ENTREPRISES DE MOINS DE 20 SALARIÉS (ART.33)

Depuis le 1^{er} janvier 2015, tout contrôle de l'Urssaf engagé à l'encontre des entreprises de moins de 10 salariés ou des travailleurs indépendants ne peut s'étendre au-delà de 3 mois.

A titre expérimental et ce jusqu'au 10 août 2021, **cette règle s'applique aux entreprises de moins de 20 salariés pour une durée de 3 ans aux contrôles engagés à compter du 12 août 2018.**

L'expérimentation fera l'objet d'une évaluation dont les résultats seront transmis au Parlement au plus tard 6 mois avant son terme.

GÉNÉRALISATION DE LA MÉDIATION AUX URSSAFS ET CAISSES DE SÉCURITÉ SOCIALE (ART.34)

Les réclamations concernant les relations entre un organisme de Sécurité sociale (Urssaf, CPAM, CAF, Carsat) et ses usagers peuvent être présentées, sans préjudice des voies de recours existantes, devant le médiateur de l'organisme concerné.

Dans ce cas, l'engagement de la procédure de médiation **suspend**, à compter de la notification portant sur la recevabilité de la réclamation soumise au médiateur et jusqu'à ce que celui-ci ait communiqué ses recommandations aux deux parties, **les délais de recours prévus pour ces réclamations.**

Toute réclamation ne pourra être traitée par le médiateur que si elle a été **précédée d'une démarche du demandeur auprès des services concernés de l'organisme et si aucun recours contentieux n'a été formé.** Ainsi, l'engagement d'un recours contentieux met fin à la médiation.

En cas de saisie, le médiateur sera **désigné par le directeur de l'organisme.** Il exerce ses fonctions en toute impartialité et dans le respect de la confidentialité des informations dont il a à connaître. Il formule auprès du directeur ou des services de l'organisme des **recommandations** pour le traitement de ces réclamations, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

IMPORTANT

L'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions est subordonnée à la publication d'un décret qui doit préciser les garanties encadrant l'exercice de la médiation, notamment en matière de formation préalable, de compétences requises, d'indépendance, d'impartialité et de confidentialité dans le traitement des réclamations et dans la formulation de ses recommandations.

Par ailleurs, sans préjudice des dispositifs particuliers (cf. supra) qui peuvent être sollicités par les entreprises, il est créé, **à titre expérimental et pour une durée de 3 ans** à compter de la publication du décret qui doit définir les modalités de cette expérimentation, en particulier les régions où elle est mise en œuvre et les secteurs économiques qu'elle concerne, un dispositif de médiation visant à résoudre les différends entre, d'une part, les entreprises et, d'autre part, les administrations et les établissements publics de l'État, les collectivités territoriales et les organismes de Sécurité sociale.

L'expérimentation fera l'objet d'une évaluation dont les résultats seront transmis au Parlement.