

Concours d'entrée 2025

Voie générale

Troisième concours

2^{ème} épreuve d'admissibilité

Une épreuve consistant en une note opérationnelle, à partir d'un dossier, en droit public.

Durée : 5 heures – coefficient 3.

L'épreuve vise à apprécier les connaissances des candidats dans le domaine du droit public général (droit constitutionnel, droit administratif, droit de l'Union européenne, droit de la Convention européenne des droits de l'homme). Elle a pour objet de vérifier leur aptitude à l'analyse et au raisonnement juridiques ainsi que leur capacité à proposer des orientations argumentées et opérationnelles.

Le sujet est accompagné d'un dossier composé d'un ensemble de documents (notamment textes normatifs, jurisprudence, extraits de rapports publics, articles de doctrine). Ce dossier est destiné à nourrir la réflexion. Il ne doit pas donner lieu à une synthèse mais permettre aux candidats d'en extraire les éléments utiles à la construction de leur raisonnement, qui doit s'appuyer sur de solides connaissances des notions, instruments et mécanismes juridiques.

Sujet

Vous êtes administrateur(trice) auprès du secrétaire général du Conseil Économique, Social et Environnemental. Ce dernier vous demande, dans la perspective du centenaire des lois de Rolland (2028), de rédiger une note opérationnelle destinée à faire un état des lieux des principes du service public et vous invite également à avancer sur cette base des propositions afin d'en garantir l'effectivité tout en les adaptant aux défis contemporains auxquels le service public se trouve confronté.

Dossier

N°	Documents joints	Pages
1	« Les lois du service public : entre tradition et modernité », Virginie Donier, Revue française de droit administratif (RFDA), 2006, <i>www.u-bordeaux.fr</i> (extraits)	6 à 8
2	Rapport d'information n° 2297 sur l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux, Assemblée nationale, 10 octobre 2019, <i>www.assemblee-nationale.fr</i> (extraits)	9 à 11
3	Etude annuelle 2023, L'usager du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique, Conseil d'Etat, 6 juillet 2023, <i>www.conseil-etat.fr</i> (extrait)	12 à 16
4	Rapport public, Programme France services, Cour des comptes, septembre 2024, <i>www.ccomptes.fr</i> (extraits)	17 à 22
5	APREI, n° 264541, Conseil d'Etat, 22 février 2007, <i>www.legifrance.gouv.fr</i> (extrait)	23
6	Fédération FO Energies et Mines, n° 329570, Conseil d'Etat, 12 avril 2013, <i>www.legifrance.gouv.fr</i> (extrait)	24
7	Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales, décision n° 79-107, Conseil constitutionnel, 12 juillet 1979, <i>www.conseil-constitutionnel.fr</i> (extraits)	25
8	Mlle Marteaux, n° 217017, Conseil d'Etat, 3 mai 2000, <i>www.legifrance.gouv.fr</i> (extraits)	26
9	Ligue des droits de l'homme et autres, n° 458088, Conseil d'Etat, 29 juin 2023, <i>www.legifrance.gouv.fr</i> (extraits)	27 et 28
10	Conseil national des barreaux, n° 452798, Conseil d'Etat, 3 juin 2022, <i>www.legifrance.gouv.fr</i> (extraits)	29
11	Article 36, Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 7 juin 2016, <i>www.eur-lex.europa.eu</i> <i>fr</i>	30

12	Article L133-1, Code de l'éducation, 20 août 2008, version en vigueur depuis le 1er septembre 2008, <i>www.legifrance.gouv.fr</i>	31
13	Article L133-3, Code de l'éducation, 20 août 2008, version en vigueur depuis le 1er septembre 2008, <i>www.legifrance.gouv.fr</i>	32

Liste des sigles :

- ANTAI : Agence nationale de traitement automatisé des infractions
- APREI : Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés
- ARS : Agence régionale de santé
- CAF : Caisse d'allocations familiales
- CMSA : Caisse de mutualité sociale agricole
- DITP : Délégation interministérielle à la transformation publique
- eSatis : Enquête de satisfaction des usagers des établissements de santé
- ETPT : Equivalent temps plein travaillé
- FO : Force ouvrière
- INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques
- MDPH : Maison départementale pour les personnes handicapées
- M€ : Million d'euros
- MSA : Mutualité sociale agricole
- MSAP : Maison de services au public
- NOTRe : Nouvelle organisation territoriale de la République
- PAC : Politique agricole commune
- TGV : Train à grande vitesse

« Les lois du service public : entre tradition et modernité », Virginie Donier,
Revue française de droit administratif (RFDA), 2006, www.u-bordeaux.fr (extraits)

[...]

Les lois du service public désignent l'ensemble des principes fondamentaux applicables à tous les services publics, indépendamment de leur caractère administratif ou industriel et commercial, et indépendamment de leur mode de gestion. Il s'agit d'un socle commun à tous les services publics, censé guider et encadrer leur fonctionnement dans l'intérêt des usagers [...]. Ces principes, généralement désignés sous le vocable de « lois du service public », ont été dégagés par Louis Rolland au début du XX^e siècle avant d'être ensuite repris par la doctrine, puis par la législation.

Au premier rang de la trilogie élaborée par Louis Rolland, figure le principe de continuité qui suppose que tous les services publics « doivent fonctionner sans heurts, sans à-coups, sans arrêts » [...]. La continuité implique la régularité du service, et dans certaines hypothèses, la permanence : tel est notamment le cas lorsque le service permet d'assurer l'ordre public comme la police, ou lorsqu'il vise à satisfaire des besoins vitaux, comme les services de secours. Quant aux services publics ne répondant pas à ces impératifs, le principe de continuité a vocation à s'appliquer dans le cadre des horaires d'ouverture. Mais dans tous les cas, les usagers ont droit au fonctionnement normal du service [...].

À ce principe de continuité, il faut également ajouter le principe d'adaptation ou de mutabilité, que Louis Rolland qualifiait de « loi de changement ». Certains auteurs privilégient quant à eux les termes d'« adaptation constante du service », soulignant par là même la nécessité de le faire évoluer en fonction des changements qui affectent l'intérêt général [...]. Ce principe suppose que les usagers n'ont pas de droit acquis au maintien du service : celui-ci peut être supprimé [...], sous réserve qu'il ne s'agisse pas d'un service public constitutionnel. Enfin, la trilogie élaborée par Louis Rolland inclut le principe d'égalité devant le service public, qui régit tant l'accès que le fonctionnement du service. Ce principe prohibe les distinctions fondées sur l'origine, la race ou la religion des usagers. Par ailleurs, le principe d'égalité suppose que deux usagers placés dans une situation identique puissent revendiquer un traitement identique, ce qui ne s'oppose pas à l'établissement de catégories fondées sur l'existence d'une différence de situation objective ou sur une nécessité d'intérêt général en rapport avec l'objet du service [...]. Ainsi, le principe d'égalité n'interdit pas à l'administration d'établir des différences de traitement entre les usagers d'un même service public, dès lors que ces distinctions sont justifiées.

Au-delà des lois du service public mises en lumière par Louis Rolland, de nouveaux principes régissant le fonctionnement des services semblent avoir émergé sous l'influence du droit communautaire et à la suite de l'évolution des pratiques administratives. En effet, la mise en œuvre d'une politique de modernisation de l'administration et des services publics a contribué à faire apparaître de nouvelles règles de fonctionnement, ce qui conduit à s'interroger sur le point de savoir si ces nouveaux principes constituent autant de nouvelles lois du service public. En d'autres termes, le triptyque dégagé par Louis Rolland serait-il aujourd'hui insuffisant pour définir le droit commun des services publics ?

Afin de rénover l'action administrative, la circulaire du 23 février 1989¹ relative au renouveau du service public [...] n'hésite pas à définir un programme d'action reposant sur la transparence et la simplification de l'action administrative, ainsi que sur l'amélioration de la productivité des services publics. La charte des services publics adoptée le 18 mars 1992 se réfère, quant à elle, à de nouveaux « principes d'action du service public », aux côtés des « principes fondamentaux » [...]. Parmi ces « principes d'action », le texte mentionne la transparence et la responsabilité, la simplicité et l'accessibilité.

Par la suite, la circulaire du 26 juillet 1995² est venue compléter cette liste [...] : ce texte estime qu'il faut donner corps à de nouveaux principes au nombre desquels figurent la qualité, l'accessibilité, la simplicité, la rapidité, la transparence, la médiation, la participation et la responsabilité. Plus récemment, la circulaire du 2 mars 2004³ a permis l'élaboration d'une charte de l'accueil des usagers afin d'assurer le respect des principes de transparence et d'accessibilité, et afin de promouvoir un accueil de qualité [...]. Le Premier ministre a également annoncé l'élaboration d'une nouvelle charte dans le courant de l'année 2006 visant à rappeler les lois du service public [...].

Ce foisonnement de nouveaux principes tend à « complexifier » le droit commun des services publics puisque de nouvelles règles s'imposent désormais au côté des principes fondamentaux.

Mais peu d'auteurs considèrent que ces nouvelles règles constituent toutes de véritables lois du service public ; la classification adoptée dans les différents ouvrages distingue généralement les principes fondamentaux et les nouvelles règles de fonctionnement. Stéphane Braconnier établit ainsi une distinction entre les « lois réelles » du service public et les « principes virtuels » qu'il qualifie « d'exigences a-juridiques » [...]. Pierre-Laurent Frier estime, quant à lui, que les nouveaux principes ne peuvent être élevés au rang de loi du service public, il s'agit simplement de « règles de bonne gestion » [...]. À cet égard, il faut d'ailleurs rappeler que la charte des services publics du 18 mars 1992 n'associait pas expressément ces nouvelles règles aux principes traditionnels puisqu'elle établissait une distinction entre les « principes fondamentaux » et les « principes d'action ». De manière générale, la doctrine apparaît rétive face à l'émergence et à la consécration de nouvelles lois du service public, même si certains auteurs n'hésitent cependant pas à admettre l'apparition de nouveaux principes fondamentaux [...].

Face à ces hésitations et aux divergences doctrinales, la question de l'apparition de nouvelles lois du service public mérite d'être posée ; mais pour tenter d'y répondre, il faut, au préalable, définir la notion de loi du service public, afin d'établir un cadre de référence permettant d'analyser ces nouveaux principes. En d'autres termes, quels sont les critères communs aux principes fondamentaux, critères auxquels doivent satisfaire les nouvelles règles de fonctionnement pour appartenir aux lois du service public ?

¹ Note du jury : circulaire du Premier ministre

² Note du jury : circulaire du Premier ministre

³ Note du jury : circulaire du Premier ministre

Ces lois se caractérisent de prime abord par leur généralité dans la mesure où elles ont vocation à s'appliquer à l'ensemble des services publics, ce qui ne signifie pas, pour autant, qu'elles s'appliquent avec la même intensité à toutes les activités [...]. En outre, il s'agit de principes généraux du droit, ce qui leur confère une valeur et donc une force juridiques. Le principe de continuité a été élevé au rang de principe « fondamental » dans l'arrêt du Conseil d'Etat du 13 juin 1980, *M^{me} Bonjean*, et il a valeur constitutionnelle [...]. Le principe d'égalité revêt lui aussi une double qualification juridique au regard de la jurisprudence administrative [...] et constitutionnelle [...]. Quant à la valeur juridique du principe d'adaptation, certains auteurs lui dénie toute qualification de principe général du droit [...], mais en raison des conséquences attachées à ce principe à l'égard des agents du service, des usagers et des cocontractants de l'administration, il semble constituer lui aussi un principe général du droit [...]. En revanche, à la différence des principes d'égalité et de continuité, il n'a pas fait l'objet d'une consécration constitutionnelle.

À l'aune de ces différents critères, il sera possible d'élaborer une classification des principes émergents : si certains semblent devoir être érigés au rang de loi du service public, d'autres sont en revanche des lois en devenir. En outre, une troisième catégorie peut être mise en lumière, regroupant l'ensemble des nouvelles règles de fonctionnement qui sont *a priori* exclues des lois du service public puisqu'il s'agit de principes inconsistants.

Cependant, cette évolution ne remet pas en cause la trilogie dégagée par Louis Rolland ; les nouveaux principes viennent en effet s'ajouter aux lois traditionnelles qui n'ont pas perdu de leur acuité, même si leur signification a évolué avec l'émergence de nouvelles règles de fonctionnement. Toutefois, le maintien théorique de la trilogie s'est accompagné d'une application diversifiée de ces principes ; cela invite à s'interroger sur la pérennité du droit commun des services publics.

[...]

Rapport d'information n° 2297 sur l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux, Assemblée nationale, 10 octobre 2019, www.assemblee-nationale.fr (extraits)

[...]

II. DES SERVICES DE PROXIMITÉ INDISPENSABLES À L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES RURAUX

La perspective d'une bonne couverture numérique et l'aspiration à une meilleure qualité de vie dans un environnement préservé, offrent une opportunité sans précédent pour redynamiser des territoires éloignés de l'influence des métropoles et trop longtemps oubliés.

Si la couverture numérique est aujourd'hui considérée comme le premier des services pour des territoires ruraux attractifs, plusieurs services de proximité, au-delà des services publics administratifs et sociaux traités plus loin, constituent un écosystème indispensable à l'installation de jeunes actifs, qu'ils viennent y créer de nouvelles activités ou occuper les emplois publics réimplantés conformément aux annonces gouvernementales sur la transformation des administrations centrales [...].

En 2015, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et l'INSEE ont élaboré quatre paniers de services « de base » et de proximité, nécessaires pour répondre aux besoins de toutes les catégories de la population à tous les âges de la vie. À la sécurité, l'éducation et la santé, viennent s'ajouter les commerces alimentaires, les services financiers et l'emploi.

La présence de services à visage humain est d'autant plus importante que le développement des communications numériques isole les individus, ruraux comme urbains. Les services de proximité représentent donc, au-delà de la lutte contre l'engrenage de la déprise, un moyen essentiel de promouvoir une certaine qualité de vie et de relations sociales.

A. L'EFFET LEVIER D'UN BOUQUET DE SERVICES

1. Assurer un accès rapide aux services de la vie courante

*« Si les communes rurales ont de nombreux atouts comme le cadre de vie, l'environnement et le bâti disponible, cela ne se fera pas tout seul. Il faut veiller à rendre l'ensemble de l'écosystème attractif en faisant attention aux questions du coût du carburant et à l'absence d'alternatives de transport ainsi qu'à l'éloignement des services » ; tel était le constat de M. Patrick Levy-Waitz, chargé par le ministère de la cohésion des territoires d'une mission sur le *coworking*⁴[...].*

L'absence de certains services publics constitue en effet un frein à l'installation dans les territoires ruraux, comme le souligne la récente enquête réalisée pour Familles rurales qui met en évidence le rôle central des services de proximité dans l'attractivité de ces territoires : [...].

⁴ Traduction proposée par le jury : méthode d'organisation du travail qui regroupe un espace de travail partagé et un réseau de travailleurs pratiquant l'échange et l'ouverture.

L'usage des services est subordonné à leur accessibilité. Cette préoccupation avait déjà été traduite en 2011, dans une proposition de loi instaurant un « bouclier rural » [...] et garantissant la proximité et l'égal accès des citoyens aux services publics sur l'ensemble du territoire.

Si la notion défensive induite par le terme « bouclier » a été critiquée, la question de l'accès aux services publics reste au cœur des débats sur la revitalisation des territoires ruraux.

Samuel Depraz⁵ estime que les dispositifs conventionnels ou incitatifs ont aujourd'hui montré leurs limites, et qu'il est nécessaire, pour maintenir un minimum de services publics et d'attractivité sur un territoire, de recourir à un mécanisme contraignant, sur le modèle du « bouclier rural » qui existe en Allemagne et qui garantit juridiquement l'accès à un socle de services de base, une notion proche du panier de services [...] utilisé par l'INSEE.

En 2017, la Fédération nationale Familles rurales appelait de ses vœux la constitution d'un bouclier rural, socle de services incluant la couverture numérique, la mobilité (avec, sur chaque établissement public de coopération intercommunale – EPCI –, une application qui recense les moyens de mobilité disponibles), l'éducation (une école à maximum 30 km, mais aussi une crèche et un service de garde ou d'accueil collectif) et l'accès aux soins médicaux.

Dans le cadre de la mission confiée en avril 2013 par la ministre de l'égalité des territoires et du logement [...], Mme Delga et M. Morel-À-L'Huissier soulignaient que les critères d'accessibilité des services au public ne pouvaient se limiter au nombre de services pour 100 000 habitants, ni à la distance kilométrique séparant les services de l'habitat non dense, mais nécessitaient de prendre en compte plusieurs paramètres et d'associer les usagers à cette appréciation.

L'Observatoire des territoires du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) suit cette logique en prenant en compte plusieurs indicateurs dont le temps moyen d'accès aux services d'usage courant au plus près du domicile, le temps moyen d'accès aux services d'usage courant au plus près du trajet domicile travail ou la part de la population éloignée de plus de 20 minutes d'au moins un des services de santé de proximité. Or, ces critères confirment la situation défavorable des territoires ruraux. [...].

La mobilité fait aussi l'attractivité d'un territoire ; ainsi, le choix de certaines entreprises familiales de réimplanter leur siège dans leurs territoires d'origine, gage de meilleure qualité de vie [...], ne peut se concrétiser que si ceux-ci ne sont pas enclavés (TGV et aéroport faciles d'accès).

Lors des auditions de la mission d'évaluation, M. Gabriel Dupuy a également appelé l'attention des rapporteurs sur le nécessaire entretien régulier des réseaux routiers dont l'importance est cruciale dans les territoires ruraux.

« En France, la mobilité est en panne (...) Nous avons multiplié les TGV, fierté technologique enviée et exportée de notre pays, au prix d'une dégradation lente et sournoise des autres voies ferrées, mais aussi des routes et du réseau fluvial, privant ainsi de nombreux territoires du minimum vital. » Ainsi s'exprimait Mme la ministre chargée des transports devant la représentation nationale en introduisant la discussion du projet de loi d'orientation des mobilités.

⁵ Note du jury : chercheur en géographie sociale, aménagement du territoire et urbanisme.

Ce texte simplifie la prise de la compétence mobilité par les intercommunalités tout en confortant le rôle de la région comme chef de file, facilite l'émergence de nouvelles mobilités, et met l'accent sur l'entretien des structures.

Depuis plusieurs années, les collectivités territoriales en zone rurale multiplient les initiatives. Ainsi la Cour des comptes [...] relevait de nombreux exemples d'offre de mobilité solidaire fondées sur le covoiturage, l'autopartage, la mise à disposition de chauffeurs. Dans ce domaine comme dans d'autres, l'initiative locale fait émerger des solutions novatrices ; il est important de soutenir les collectivités les plus isolées souvent dépourvues de moyens d'action.

Dans cet esprit, les rapporteurs plaident pour la pérennisation ou la création de services de mobilité de proximité destinés aux personnes les plus isolées, et proposant un transport mutualisé à coût minimal. [...].

Etude annuelle 2023, L'usager du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique, Conseil d'Etat, 6 juillet 2023, www.conseil-etat.fr (extrait)

[...]

2.1. Assurer l'accès par une plus grande proximité

L'action publique en général et les services publics en particulier doivent renouer pleinement avec un impératif premier : celui de la proximité, y compris physique, avec les usagers. Tous les usagers, quels que soient leurs lieux de résidence et leurs conditions, doivent pouvoir effectivement accéder au service public ou à la politique publique qui leur est destiné. Il faut pour cela mieux accueillir, servir et accompagner les destinataires des dispositifs, mais aussi être compris par tous en adaptant la langue administrative et la communication, et enfin développer des démarches pour « aller vers » l'usager afin d'éviter les situations de non-recours au droit.

2.1.1. Accueillir et accompagner

Faciliter l'accès effectif des usagers aux services publics, c'est mieux accueillir et servir ceux qui cherchent à y accéder mais c'est aussi accompagner ceux qui en sont le plus éloignés ou en ont le plus besoin. Cela supposera souvent un changement de posture dans les conditions d'accueil et d'exercice du service public.

a. Assurer l'accès de tous les usagers aux politiques et aux services publics

La première étape de ce changement de posture est de **sortir du 100% numérique et de remettre de l'humain au contact des usagers**. Dit autrement, « **il faut des personnes pour parler aux personnes** ».

Diversifier les canaux d'accès aux services publics

Sans remettre en cause les atouts indéniables de la dématérialisation des démarches administratives sans laquelle l'administration aurait été exposée à une critique certaine, il est d'abord indispensable, compte-tenu de la diversité des besoins et réalités auxquels sont exposés les usagers et leurs savoir-faire numériques très hétérogènes, de **conserver de manière systématique des possibilités de contacts avec l'administration par d'autres canaux que la voie numérique**.

Il ne s'agit pas ici de condamner le numérique, loin s'en faut ! Pour beaucoup d'usagers, la possibilité de réaliser des démarches administratives de manière numérique constitue en effet un progrès indéniable en leur permettant de les réaliser à toute heure et sans avoir à se déplacer au guichet ; et, pour les administrations, c'est un gain de temps, voire d'efficacité.

Mais, dans l'état actuel de notre société, il est évident que le canal numérique ne peut pas être l'unique moyen de communication des usagers avec les administrations, à plus forte raison avec les services publics. D'autres canaux de communication doivent être maintenus voire rétablis, qu'il s'agisse de l'accueil au guichet, de l'appel téléphonique voire de la possibilité d'écrire un courrier postal [...] ; « *l'usager devrait pouvoir effectivement disposer d'alternatives équivalentes, non hiérarchisées ou priorisées, accessibles et qui n'induisent pas d'inégalité de traitement de la part du service public.* » [...]

Si l'on peut saluer les annonces faites en ce sens récemment par le Gouvernement [...], force est de constater que nombre de démarches administratives ont d'ores et déjà basculé dans un mode 100 % numérique (déclaration PAC des agriculteurs, déclarations douanières, demandes de subventions au titre du fonds de développement de la vie associative, admission dans l'enseignement supérieur *via* Parcoursup, enregistrement pour les détenteurs d'armes sur le système d'information sur les armes, accès au compte personnel de formation, renouvellement mensuel de la situation du demandeur d'emploi, demande de titre de séjour pour les étrangers,...) ou ont tardé à ajouter un canal téléphonique à la voie numérique (exemple de la déclaration fiscale sur les biens immobiliers au premier semestre 2023, qui a mis en difficulté un grand nombre d'utilisateurs et mis sous pression les agents des services fiscaux). Sans aller naturellement jusqu'à envisager un retour en arrière sur ces procédures, il paraît toutefois essentiel que les administrations concernées offrent la possibilité aux usagers qui n'auraient **pas accès au numérique (problème notamment des zones blanches) ou qui ne s'y sentiraient pas suffisamment à l'aise voire qui seraient en situation d'illectronisme de pouvoir les aider à remplir les formulaires concernés**, que ce soit par un accueil physique ou une assistance téléphonique effective et efficace. C'est d'ailleurs désormais une obligation juridique, ainsi que l'a jugé le Conseil d'État, statuant au contentieux, par sa décision *Conseil national des barreaux* du 3 juin 2022 [...].

De même, si le recours à la dématérialisation peut certainement être encouragé dans une logique de productivité, l'expérience montre que « *l'adhésion à un dispositif de dématérialisation [...] emporte souvent consentement irréversible aux échanges dématérialisés exclusifs* » [...], sans que l'utilisateur n'en ait nécessairement mesuré pleinement les conséquences. C'est le cas par exemple lorsqu'un usager active son compte fiscal en ligne : cette activation suffit à le faire basculer en mode dématérialisé sans que le site internet n'offre de possibilité de retour en arrière. Elle peut même parfois l'exposer à des difficultés lorsque « *des évolutions de la situation de vie peuvent engendrer une incapacité temporaire ou définitive à réaliser ses démarches sur internet* » [...]. Il serait dès lors bienvenu que l'utilisateur puisse « *revenir, à tout moment, sur son consentement aux échanges dématérialisés* » [...], de façon ponctuelle ou définitive.

Garantir aux usagers un accès au service public dans des délais raisonnables

Cette exigence emporte plusieurs conséquences sur les conditions d'accueil physique ou par téléphone des usagers.

En premier lieu, il s'agit après des années de contraction des guichets d'accueil du public dans les territoires, de **faire du temps d'accès aux services publics une condition déterminante de leur implantation ou de leur adaptation**. C'était l'ambition poursuivie par les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASaP), élaborés par les préfetures et les conseils départementaux à la suite de la loi NOTRe en 2015 [...], dont les contenus se sont toutefois avérés hétérogènes et dont il n'est malheureusement pas sûr qu'ils aient été suivis d'effets. C'est le sens aussi des normes d'accessibilité auxquelles s'astreignent certains acteurs publics [...]. C'est également ce qui a présidé en 2019 aux choix d'implantation des maisons France Services sur le territoire, l'objectif étant, à l'époque, d'implanter une maison par canton ou de pouvoir y accéder en moins de 30 minutes [...]. On retrouve également ce rapport au temps dans le concept de la « ville du quart d'heure », popularisé par l'urbaniste Carlos Moreno, avec l'idée de concevoir l'aménagement des villes de sorte que les habitants aient accès aux services essentiels à moins d'un quart d'heure à pied ou à vélo de leur domicile – le concept a depuis essaimé dans beaucoup de villes en France (Paris, Rennes, Nantes, Mulhouse, etc.) et dans le monde (Ottawa, Barcelone, Portland, Melbourne, Édimbourg, etc.). [...].

Dans le même ordre d'idée, il serait également bienvenu que, pour lutter contre le sentiment d'abandon éprouvé dans certains territoires, l'ensemble des acteurs publics, c'est-à-dire l'État (ARS, rectorat, etc.), les collectivités territoriales et les opérateurs de services publics déterminent ensemble et chacun à leur niveau, en fonction des configurations locales, les temps d'accès aux services publics auxquels ils s'engagent ou qu'ils se fixent comme objectif d'atteindre à court ou moyen terme. Ces **normes d'accessibilité mesurées en temps**, et qu'il conviendrait de diffuser très largement, permettraient de favoriser une perception renouvelée de la carte effective des services publics pour les usagers de ces territoires. [...].

Conforter la qualité de l'accueil et du service

L'attention portée à la qualité du service n'est évidemment pas nouvelle : c'est une préoccupation constante des administrations depuis de nombreuses années voire décennies. Néanmoins, l'évolution des attentes des usagers et la dégradation relevée dans certains secteurs de l'action publique invitent à un changement de posture. Les administrations doivent plus que jamais faire de la qualité effective du service rendu aux usagers une priorité voire le cœur de leur ambition : il faut pour cela être capable à tout instant de mettre l'utilisateur au centre de l'action du service public en faisant preuve de réactivité et d'adaptation et en se donnant des objectifs ambitieux pour améliorer effectivement la qualité de service **ressentie** par les usagers.

Il ne saurait être question pour autant de faire de la satisfaction des usagers « l'alpha et l'omega » du fonctionnement des services publics : l'action publique, notamment celle des services publics demeure *in fine* guidée par l'intérêt général et toute demande de tout usager ne peut nécessairement être « satisfaite ». Il demeure néanmoins indispensable que chaque usager voie sa demande pleinement traitée, son cas examiné avec toute l'attention nécessaire et qu'il puisse donc être satisfait de la manière selon laquelle il a été traité, même lorsque sa demande elle-même n'a pas reçu de réponse positive. C'est évidemment une exigence difficile à atteindre mais qui devrait guider toute action publique et qu'il conviendrait de mesurer afin de pouvoir, le cas échéant, procéder « au fil de l'eau » aux éventuels ajustements nécessaires pour améliorer la qualité du service rendu aux usagers. L'enjeu ne consiste pas uniquement à mesurer la satisfaction des usagers mais à **tenir compte des résultats collectés pour adapter le service rendu aux usagers**.

C'est le sens notamment du dispositif national de mesure en continu de la satisfaction et de l'expérience des patients (eSatis) [...], mis en place depuis 2016 dans les établissements hospitaliers, sur la base de questionnaires élaborés par la Haute autorité de santé (HAS), qui permet de recueillir l'appréciation du patient dans les deux semaines suivant sa sortie de l'hôpital. La HAS produit une fois par an, fin septembre, des scores pour chaque établissement et les publie en ligne sous la forme d'un Qualiscope [...]. Ces résultats sont également communiqués aux établissements pour leur permettre d'améliorer leurs pratiques.

C'est également le sens de l'initiative prise au niveau national en 2018 dans le cadre du programme Action Publique 2022 consistant à publier à échéances régulières les résultats des indicateurs de satisfaction et de qualité de service de chaque réseau de service public [...] : y participent ainsi une cinquantaine de services de l'État et de ses opérateurs, notamment les centres des impôts, les commissariats, les tribunaux mais aussi les CAF, les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), les caisses locales de MSA (CMSA), les agences Pôle emploi, etc.. Les résultats, qui sont accessibles sur la plateforme Service Public +, sont disponibles non seulement au niveau national, mais également à une maille régionale, départementale voire infra-départementale (exemple des services d'impôt des particuliers), et comportent également, pour certains services, une approche historique (exemple des organismes de sécurité sociale).

Si cette démarche mérite à l'évidence d'être saluée par la qualité de l'effort de transparence dont elle témoigne, quelques pistes peuvent être envisagées pour en étendre la portée. D'abord, la visibilité du dispositif mériterait d'être renforcée : il n'est pas évident pour le simple usager d'accéder facilement à la page dédiée à ces résultats ; il serait utile au demeurant de les cartographier pour en renforcer la lisibilité d'ensemble. Ensuite, l'origine des indicateurs utilisés gagnerait à être plus systématiquement renseignée et à reposer davantage, s'agissant des résultats de satisfaction, sur des tiers extérieurs pour en renforcer la légitimité. Enfin, il serait certainement souhaitable que cette démarche soit étendue à d'autres secteurs, au-delà des services de l'État et de leurs opérateurs.

En deuxième lieu, il importe **d'encourager dans les administrations une culture de la recherche de solutions** afin de répondre aux difficultés rencontrées par les usagers devant une procédure dématérialisée ou dont la situation « ne rentre pas complètement dans les cases » [...]. Plusieurs « règles de bonne conduite » mériteraient dès lors d'être adossées aux engagements de la charte Marianne [...].

Il serait utile par exemple, comme le suggère d'ailleurs le Défenseur des droits depuis 2020 [...] :

- de permettre aux usagers de **pouvoir entrer en contact avec l'agent chargé de leur dossier** pour être en mesure de s'informer directement de l'avancée de leur demande et des éventuelles difficultés rencontrées ;
- d'instaurer une **procédure permettant aux usagers confrontés à une difficulté (d'ordre technique ou due à une situation non prévue) de la signaler** afin de pouvoir « débrayer la machine » ;
- d'instaurer une **clause de protection des usagers en pareille situation** leur permettant de ne pas être considérés comme responsables du non-aboutissement de la démarche et de préserver leurs droits ;
- de permettre enfin aux agents auxquels ces difficultés sont signalées **de disposer de prérogatives suffisantes pour les lever**.

Dans la même logique, il paraît utile, quand bien même les administrations développeraient la **pratique bienvenue des rendez-vous** (sur place, par téléphone ou en visioconférence) pour éviter les temps d'attente trop longs et surtout s'assurer d'une meilleure préparation de l'échange, de **ménager des possibilités et des créneaux de contacts sans rendez-vous** afin de gérer les urgences.

En troisième lieu, il apparaît nécessaire de **faire de la qualité de l'accueil et du service rendu aux usagers un enjeu prioritaire pour la conduite de l'action publique**. Comme le montre l'exemple récent de la réforme du cadencement du secteur ferroviaire en Allemagne [...] il n'y a pas de fatalité aux trains qui n'arrivent pas l'heure ! Il paraît donc essentiel, dans les secteurs ou les services publics dans lesquels la dégradation du service est perçue comme problématique, de se doter de plans d'actions réalistes mais exigeants. Il en va de la crédibilité même de l'action publique. C'est le sens des démarches d'accompagnement mises en œuvre par la DITP auprès des services exposés à des difficultés particulières (exemple des travaux menés en 2019-2020 avec seize MDPH sur les délais de traitement des dossiers de compensation qui ont donné lieu à la mise en place d'une feuille de route en octobre 2020). Dans certains cas extrêmes, cela peut justifier des fermetures exceptionnelles au public pour procéder à la résorption des stocks et à la réduction des délais [...].

Cet effort de priorité donnée à la qualité du service rendu aux usagers a également inspiré les démarches menées par la commission du contentieux du stationnement payant, l'une des juridictions devant traiter le plus grand volume contentieux en France, pour parvenir à faire face à ce contentieux de masse tout en améliorant la qualité de son service (refonte en cours du site internet pour mieux guider les usagers dans le déroulement de la procédure ; renforcement du standard téléphonique ; déploiement envisagé d'une interconnexion avec l'ANTAI ; travail de sensibilisation des collectivités territoriales relevant du dispositif pour qu'elles veillent à la qualité du traitement des recours administratifs préalables obligatoires...).

Les chantiers à mener ne manquent pas et il est désormais urgent que la qualité de l'accueil et du service se traduisent dans tous les secteurs de l'action publique par la définition d'objectifs réalistes mais exigeants au bénéfice des usagers.

[...]

Rapport public, Programme France services, Cour des comptes, septembre 2024, www.ccomptes.fr (extraits)

Le programme France services, dont l'ambition et l'architecture générale ont été définies par la circulaire du Premier ministre du 1^{er} juillet 2019, vise à proposer un service d'accompagnement des populations dans les démarches administratives usuelles au sein de lieux d'accueil de proximité, mutualisés et polyvalents.

Piloté par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), il repose sur un réseau de porteurs locaux (collectivités territoriales, La Poste, associations, etc.) et associe désormais onze opérateurs nationaux (neuf jusqu'au 31 décembre 2023).

En procédant à cette évaluation, la Cour a souhaité savoir si la nature et la qualité de l'offre de services répondent aux besoins des usagers, en mesurant, en particulier, la satisfaction des utilisateurs des espaces France services (question évaluative n° 1), et si les moyens financiers et humains du dispositif permettent d'en assurer un fonctionnement pérenne (question évaluative n° 2).

Un programme qui satisfait les usagers et contribue à la cohésion sociale des territoires

L'évaluation du programme met en évidence le gain quantitatif et qualitatif de cette offre de services publics de proximité, par rapport aux dispositifs antérieurs, et confirme qu'une majorité d'usagers sont satisfaits de la prise en charge assurée par les conseillers France services.

Les espaces France services répondent aux besoins de la population qui les fréquente

Cinq années après le début de son déploiement, le réseau France services représente plus de 2 840 espaces en France (antennes comprises). Près de 100 % des espaces se situent à moins de 30 minutes de transport pour les usagers.

Le nombre de demandes traitées par les espaces France services a augmenté de manière continue depuis la mise en place du réseau, passant de 1,17 million en 2020 à près de 9 millions à la fin de l'année 2023. En moyenne, 14 % de l'accueil physique correspondant à l'ensemble des services du bouquet socle est assuré par le réseau France services.

58 % des usagers ont plus de 55 ans et la majorité d'entre eux sont des femmes (56 %). Les jeunes sont faiblement représentés (6 % des usagers ont moins de 26 ans). 82 % des demandes sont traitées sur place.

Une montée en gamme significative de l'offre de services

La satisfaction des usagers des espaces France services dépasse les 90 %. Elle traduit tout autant la capacité du réseau à répondre aux besoins formels des usagers, que son aptitude à les écouter et à les accompagner dans le cadre d'une relation directe et personnalisée. Au regard de cette relation singulière, le réseau France services participe incontestablement à la réduction des fractures territoriales.

Les résultats du programme France services sont supérieurs à l'expérience précédente des maisons de services au public (MSAP), qui était jusqu'alors le dispositif de services mutualisés et polyvalents de proximité le plus abouti.

Une labellisation exigeante du réseau France services a permis de faire émerger une offre étoffée et une qualité de prise en charge homogène sur le territoire.

Les conditions de la pérennité du programme France services

Le dispositif France services ne pourra être consolidé et pérennisé qu'à la condition qu'un scénario de développement soutenable, à moyen terme, soit rapidement arrêté. Ce scénario devra permettre de renforcer la mobilisation des opérateurs, de mieux accompagner financièrement les porteurs des espaces très fréquentés et de davantage valoriser le métier des conseillers France services.

La nécessité de définir un scénario assurant un développement ambitieux et soutenable

Après une phase de déploiement rapide, le programme France services doit désormais clarifier ses orientations stratégiques pour l'avenir et ainsi gagner en lisibilité.

Entre un relatif *statu quo* et une transformation majeure du dispositif en une « porte d'entrée unique » de tous les services publics, il existe une voie pour un scénario intermédiaire, qui permettrait d'élargir les capacités d'accueil du réseau, en lien avec ceux des opérateurs, et qui rendrait possible un enrichissement raisonné de l'offre de services.

Mieux prendre en compte les spécificités du territoire et des populations

Le réseau France services doit s'inscrire dans les territoires en tenant compte de leurs spécificités. Les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public peuvent utilement servir de trame à la structuration locale des services de proximité, en incluant le réseau France services. Ce même réseau gagnerait également à mieux connaître les publics de chaque territoire ainsi que les évolutions de la présence de l'ensemble des services à la population. En outre, le réseau doit parfaire sa notoriété auprès du grand public, celle-ci reposant principalement sur le « bouche-à-oreille ».

Les conseillers de France services réalisent efficacement un accompagnement individuel auprès d'usagers éloignés des pratiques numériques. Ils ne peuvent, en revanche, rendre les usagers plus autonomes à l'égard de l'outil numérique sans l'appui des autres acteurs de l'inclusion numérique à l'échelle des départements.

Un pilotage et une coordination des acteurs qui doivent gagner en efficacité

Les conditions de réussite du programme dans la durée portent également sur sa gouvernance, qui doit davantage coordonner les parties prenantes.

Au niveau national, une meilleure coordination de l'action de l'ANCT serait nécessaire avec les ministères et les opérateurs, notamment en favorisant une plus grande synergie entre les réseaux des opérateurs et France services.

Au niveau local, le partenariat est à articuler davantage entre les espaces et les opérateurs de l'offre de services commune à l'ensemble du réseau. Hétérogènes selon les territoires et les opérateurs, les relations entre les conseillers des espaces France services, au contact des usagers (« *front office*⁶ ») et les services des opérateurs, experts sur leurs procédures (« *back office*⁷ ») restent à clarifier.

Un financement qui doit assurer la pérennité du dispositif et une juste répartition des charges

La Cour évalue le coût total du programme à environ 350 M€ pour 2024 (dont environ 113 M€ au titre du budget général de l'État, représentant moins de 1 % des crédits de paiement de la mission « cohésion des territoires »).

En 2023, le financement du programme par l'État et ses opérateurs a progressé, avec un forfait annuel porté de 30 000 € à 35 000 € pour les structures non postales. L'objectif de la trajectoire de financement du programme est d'atteindre 50 000 € par structure en 2026.

En dépit de cette trajectoire, la charge financière pèse toujours davantage sur les porteurs locaux que sur l'État et ses opérateurs. Au surplus, le financement national ne tient pas compte des situations de saturation de certains espaces. Une subvention forfaitaire supplémentaire apparaît nécessaire pour assurer la prise en charge du programme dans les espaces confrontés à une fréquentation supérieure à leurs capacités d'accueil.

De même, si les modalités de répartition du financement entre les opérateurs historiques ont été révisées de manière à mieux refléter les services utilisés, la participation de nouveaux opérateurs entrés dans le programme en 2024 devra être précisée.

Des ressources humaines de qualité à fidéliser

Sur le plan des ressources humaines, les fonctions de conseiller France services exigent maîtrise technique, capacité d'initiative et savoir-être, face à des situations parfois complexes.

Or, les spécificités de ce métier ne sont pas encore suffisamment valorisées dans les parcours professionnels des conseillers. Leur formation continue nécessite d'être encore ajustée, le tout dans l'optique de mieux fidéliser les personnels du réseau France services. [...].

Ce chapitre, qui a pour objet de répondre à la première question évaluative, présente la manière dont, conçu en réponse à une demande sociale, dans un contexte de réduction de la présence de l'État dans les territoires, le programme France services est parvenu à proposer une offre de services de proximité et à susciter l'adhésion de ses usagers.

I - Une réponse structurelle à une crise profonde

Censé contribuer à la réduction du sentiment de relégation des populations dans les territoires confrontés à un repli des services publics, le programme France services a été mis en place après plusieurs expériences de mutualisation de services publics de proximité.

⁶ Note du jury : Guichet

⁷ Note du jury : Arrière-guichet

A - Une réduction des services publics de proximité qui a produit un sentiment d'abandon

Après une phase expansive jusqu'au début des années 1980, le paysage institutionnel français connaît, à partir des années 1990, des transformations profondes dans un contexte de mutations démographiques, de crise de l'État providence et d'acuité de la question sociale (chômage de masse, pauvreté, exclusion, etc.).

Les préoccupations liées au maintien des services publics sont plus fortes dans les territoires en déprise démographique avec la fermeture des bureaux de poste, la restructuration du réseau scolaire, la baisse du nombre de professionnels de santé libéraux [...], la fermeture de nombreux services de maternité, d'urgences ou de chirurgie [...].

Entre 2019 et 2022, 839 postes comptables ont été fermés. 14 % des effectifs dans l'administration territoriale de l'État (11 000 ETPT) ont disparu entre 2010 et 2022, en particulier dans les préfectures et sous-préfectures. [...].

Dans un rapport publié en 2020 sur l'implantation des services de l'État dans les territoires, le Sénat évoquait un sentiment d'abandon par une partie des citoyens et élus locaux qui *« ne se limite pas aux réorganisations des seuls services de l'État mais [...] qui émane d'une conjonction de mutations mettant en jeu l'État, les organismes sociaux ou des acteurs privés comme les professionnels de santé »*. [...]

B - La création de France services intervient après plusieurs étapes de mutualisation de services publics de proximité

Les pouvoirs publics ont encouragé, au début des années 1990, les expérimentations de services de proximité avec une coopération inter-services, la mise en commun de moyens et l'association des collectivités territoriales. [...].

Le programme France services a été annoncé par le Président de la République lors de la conférence de presse du 25 avril 2019 : *« Nous devons [...] remettre de la présence de services publics, assurer l'accès aux services publics à moins de 30 minutes avec un accompagnement personnalisé pour les démarches de la vie quotidienne. [...] Je veux que dans chaque canton d'ici à la fin du quinquennat, nous ayons pour tous nos concitoyens un endroit où on puisse trouver réponse aux difficultés qu'on rencontre »*.

Le Premier ministre, à l'occasion de la déclaration de politique générale des 12 et 13 juin 2019 [...], précise l'objectif du programme : *« L'idée est simple : construire un guichet unique, avec des agents polyvalents, capables de répondre aux besoins de nos concitoyens dans leurs démarches administratives »*.

La circulaire du Premier ministre du 1^{er} juillet 2019 [...] formule les trois objectifs assignés à ce nouveau dispositif :

- une plus grande accessibilité des services publics au travers d'accueils polyvalents ;
- une plus grande simplicité des démarches administratives avec le regroupement en un même lieu des services de l'État, des opérateurs et des collectivités territoriales ;
- une qualité de service substantiellement renforcée.

Les premières années de déploiement ont été axées sur le développement du nombre de structures dans l'objectif d'une montée en puissance du réseau [...].

En 2022, les priorités pour le programme ont été définies ainsi par l'agence nationale de la cohésion territoriale (ANCT) : déploiement du réseau et de l'offre de services, avec au premier chef la qualité de service, renforcement des liens avec les opérateurs et complémentarité de France services avec les autres canaux de lien à l'usager (expérimentation du *shop in shop*⁸ et de l'articulation du canal physique de France services avec les canaux numérique à l'échelle départementale).

II - Une montée en gamme de l'offre de services

Héritier des maisons de service au public, le programme France services est parvenu à déployer rapidement son réseau sur le territoire et à proposer une offre accrue ainsi qu'une qualité de service plus homogène, grâce à une labellisation plus exigeante et un partenariat d'opérateurs élargi.

A - Une organisation structurée, une offre standardisée

L'objectif du programme France services a été de disposer d'un pilotage renforcé, notamment au niveau local, d'un budget plus étoffé et d'une qualité de service supérieure aux expériences précédentes de services publics de proximité.

Doté d'un budget global de fonctionnement évalué à 350 M€ pour 2024, le programme France services relève, au plan national, de l'ANCT qui a succédé le 1^{er} janvier 2020 au commissariat général à l'égalité des territoires (CGET). France services est l'un des programmes de la politique publique « territoires et ruralités » de cet établissement public administratif.

Sur le plan local, les préfets de département assurent le relai en leur qualité de délégué territorial de l'ANCT. Ils coordonnent le déploiement du réseau et animent les relations avec les porteurs de structures. Afin de renforcer la structuration et la coordination départementale, l'ANCT soutient, depuis 2021, le financement d'un poste d'animateur affecté à chaque réseau départemental [...]. Sa mission principale est d'accompagner les structures labellisées notamment dans l'appropriation des outils de suivi de l'activité mis à leur disposition, d'instaurer un sentiment d'appartenance au réseau national par le partage de bonnes pratiques.

La structure locale France services est financée par le porteur du projet ou gestionnaire (collectivité territoriale, association, la Poste, État, etc.) qui prend en charge la mise à disposition ou la location des locaux et les frais de fonctionnement.

Neuf partenaires nationaux sont associés au programme jusqu'en 2023 : La Poste, France Travail, la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAM), la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), la Mutualité sociale agricole (MSA), les ministères de l'intérieur et de la justice et la Direction générale des finances publiques (DGFIP). Ils sont liés par un accord-cadre national signé le 12 novembre 2019 qui définit pour trois ans les modalités de mise en œuvre des engagements pris dans la circulaire du 1^{er} juillet 2019. À compter de 2024, ils ont été rejoints par deux nouveaux opérateurs : l'agence nationale de l'habitat et le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

⁸ Note du jury : Magasin dans un magasin

L'offre de services relève de trois catégories. L'offre « socle » de services, composée des neuf opérateurs mentionnés *supra*, est standardisée. Elle est composée d'un bouquet de services comportant six thématiques (formation emploi et retraite, justice, prévention santé, budget, état civil et famille, logement mobilité et courrier). Au-delà de cette offre minimale de services et afin d'adapter l'offre de chaque structure aux besoins de ses usagers, les espaces France services peuvent développer des partenariats locaux. Enfin, les accompagnements propres à la structure concernent une offre spécifique à l'espace France services et/ou sont réalisés de manière ponctuelle (par exemple, l'inscription à la cantine scolaire de la commune).

L'organisation de chaque structure France services comprend un accueil de premier niveau, le « *front office* ». Le lien avec les opérateurs en « *back office* » est effectué par l'intermédiaire d'un référent spécifique ainsi qu'un accès à la plateforme en ligne de l'opérateur. La labellisation permet de garantir un même niveau d'exigence et de qualité de services rendus aux citoyens.

B - Un déploiement conforme à la feuille de route initiale

L'objectif de labellisation des structures France services était initialement fixé à 2 000 fin 2021 et à 2 700 fin 2022 [...] avec une couverture minimale de 1 800 cantons (sur 2 054) et de 216 quartiers prioritaires de la ville (sur 1 436) [...].

En décembre 2023, 2 840 espaces France services (antennes comprises) sont implantés sur le territoire national [...]. Selon le ministère de la transformation et de la fonction publiques, plus de 95 % des Français sont à moins de 20 minutes d'un espace France services. Parmi ces structures, 1 200 sont d'anciennes MSAP [...].

Les espaces France services sont portés dans 67 % des cas par des collectivités locales, 15 % par la Poste, 10 % par les associations, 3 % par le réseau des points d'information médiation multi-services (PIMMS) [...] et 2 % par les MSA. 86 % sont des structures fixes, les 14 % restantes correspondent à des antennes (4 %), bus ou espaces France services itinérants (6 %) et structures multi-sites (4 %). Ils sont majoritairement implantés en milieu rural (63 %). 18 % sont en quartiers prioritaires de la ville (QPV), conformément à l'objectif initial.

[...]

En termes de maillage territorial, les cibles départementales de déploiement fixées en 2020 ont été atteintes dans 80 % des départements, voire dépassées dans près de 90% d'entre eux.

Le maillage préalable des MSAP et la volonté des préfets de couvrir chaque canton et répondre aux sollicitations des élus ont contribué à dépasser la cible initiale.

Le nombre de structures France services pour 100 000 habitants varie d'un à 10 d'une région à l'autre avec une sous-représentation des régions plus urbanisées au regard des priorités de déploiement du programme France services. Dans deux des quatre régions plus particulièrement concernées par l'enquête (Bourgogne-Franche-Comté et Centre-Val de Loire), le nombre de structures France services pour 100 000 habitants a doublé par rapport au réseau des MSAP [...]. L'Île-de-France a également connu une augmentation sensible des espaces France services (168 espaces France services alors qu'il n'existait que 86 MSAP).

[...]

APREI, n° 264541, Conseil d'Etat, 22 février 2007, www.legifrance.gouv.fr (extrait)

[...]

Indépendamment des cas dans lesquels le législateur a lui-même entendu reconnaître ou, à l'inverse, exclure l'existence d'un service public, une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public. Même en l'absence de telles prérogatives, une personne privée doit également être regardée, dans le silence de la loi, comme assurant une mission de service public lorsque, eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation ou de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission.

[...]

Fédération FO Energies et Mines, n° 329570, Conseil d'Etat, 12 avril 2013, www.legifrance.gouv.fr
(extrait)

[...]

Considérant, en premier lieu, qu'en indiquant dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel se réfère le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, que le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent, l'Assemblée Constituante a entendu inviter le législateur à opérer la conciliation nécessaire entre la défense des intérêts professionnels dont la grève constitue l'une des modalités et la sauvegarde de l'intérêt général, auquel elle peut être de nature à porter atteinte ; qu'en l'absence de la complète législation ainsi annoncée par la Constitution, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour conséquence d'exclure les limitations qui doivent être apportées à ce droit, comme à tout autre, en vue d'en éviter un usage abusif, ou bien contraire aux nécessités de l'ordre public ou aux besoins essentiels du pays ;

Considérant qu'en l'état de la législation, il appartient à l'autorité administrative responsable du bon fonctionnement d'un service public de fixer elle-même, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, la nature et l'étendue de ces limitations pour les services dont l'organisation lui incombe ; que dans le cas d'un établissement public responsable de ce bon fonctionnement, ainsi que dans celui d'un organisme de droit privé responsable d'un service public, seuls leurs organes dirigeants, agissant en vertu des pouvoirs généraux d'organisation des services placés sous leur autorité, sont, sauf dispositions contraires, compétents pour déterminer les limitations à l'exercice du droit de grève ;

[...]

Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales, décision n° 79-107, Conseil constitutionnel, 12 juillet 1979, www.conseil-constitutionnel.fr (extraits)

[...]

Considérant, d'autre part, que si le principe d'égalité devant la loi implique qu'à situations semblables il soit fait application de solutions semblables, il n'en résulte pas que des situations différentes ne puissent faire l'objet de solutions différentes ; qu'en précisant dans son article 4 que l'acte administratif instituant une redevance sur un ouvrage d'art reliant des voies départementales peut prévoir des tarifs différents ou la gratuité, selon les diverses catégories d'usagers, pour tenir compte soit d'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation de l'ouvrage d'art, soit de la situation particulière de certains usagers, et notamment de ceux qui ont leur domicile ou leur lieu de travail dans le ou les départements concernés, la loi dont il s'agit a déterminé des critères qui ne sont contraires ni au principe de l'égalité devant la loi ni à son corollaire, celui de l'égalité devant les charges publiques ;

[...]

Mlle Marteaux, n° 217017, Conseil d'Etat, 3 mai 2000, www.legifrance.gouv.fr (extraits)

[...]

1. Il résulte des textes constitutionnels et législatifs que le principe de liberté de conscience ainsi que celui de la laïcité de l'État et de neutralité des services publics s'appliquent à l'ensemble de ceux-ci ;

2. Si les agents du service de l'enseignement public bénéficient comme tous les autres agents publics de la liberté de conscience qui interdit toute discrimination dans l'accès aux fonctions comme dans le déroulement de la carrière qui serait fondée sur la religion, le principe de laïcité fait obstacle à ce qu'ils disposent, dans le cadre du service public, du droit de manifester leurs croyances religieuses ;

Il n'y a pas lieu d'établir une distinction entre les agents selon ou non qu'ils sont chargés de fonctions d'enseignement ;

3. [...] le fait pour un agent du service de l'enseignement public de manifester dans l'exercice de ses fonctions ses croyances religieuses, notamment en portant un signe destiné à marquer son appartenance à une religion, constitue un manquement à ses obligations ;

[...]

Ligue des droits de l'homme et autres, n° 458088, Conseil d'Etat, 29 juin 2023, www.legifrance.gouv.fr (extraits)

[...]

Sur le fond :

10. D'une part, aux termes de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi* ». Aux termes des trois premières phrases du premier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances* ». Aux termes de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. / 2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* ». Et aux termes de l'article 10 de la même convention : « *1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. (...) / 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire* ». Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État : « *La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées [ci-après] dans l'intérêt de l'ordre public* ». Et aux termes du I de l'article 1^{er} de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République : « *Lorsque la loi ou le règlement confie directement l'exécution d'un service public à un organisme de droit public ou de droit privé, celui-ci est tenu d'assurer l'égalité des usagers devant le service public et de veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public. Il prend les mesures nécessaires à cet effet et, en particulier, il veille à ce que ses salariés ou les personnes sur lesquelles il exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, lorsqu'ils participent à l'exécution du service public, s'abstiennent notamment de manifester leurs opinions politiques ou religieuses, traitent de façon égale toutes les personnes et respectent leur liberté de conscience et leur dignité. / Cet organisme veille également à ce que toute autre personne à laquelle il confie, en tout ou partie, l'exécution du service public s'assure du respect de ces obligations. / (...)* ».

En ce qui concerne les agents de la Fédération française de football ou les personnes sur lesquelles elle exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction :

11. Il résulte du principe de neutralité du service public rappelé par les dispositions citées ci-dessus de la loi du 24 août 2021 qu'une fédération sportive délégataire de service public est tenue de prendre toutes dispositions pour que ses agents ainsi que les personnes qui participent à l'exécution du service public qui lui est confié, sur lesquelles elle exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, s'abstiennent, pour garantir la neutralité du service public dont elle est chargée, de toute manifestation de leurs convictions et opinions. Il en va ainsi notamment des personnes que la Fédération sélectionne dans les équipes de France, mises à sa disposition et soumises à son pouvoir de direction pour le temps des manifestations et compétitions auxquelles elles participent à ce titre et qui sont, dès lors, soumises au principe de neutralité du service public.

En ce qui concerne les autres licenciés de la Fédération française de football :

12. Une fédération sportive délégataire dispose du pouvoir réglementaire dans les domaines définis par les dispositions législatives citées au point 6, pour l'organisation et le fonctionnement du service public qui lui a été confié. À ce titre, il lui revient de déterminer les règles de participation aux compétitions et manifestations qu'elle organise ou autorise, parmi lesquelles celles qui permettent, pendant les matchs, d'assurer la sécurité des joueurs et le respect des règles du jeu, comme ce peut être le cas de la réglementation des équipements et tenues. Ces règles peuvent légalement avoir pour objet et pour effet de limiter la liberté de ceux des licenciés qui ne sont pas légalement tenus au respect du principe de neutralité du service public, d'exprimer leurs opinions et convictions si cela est nécessaire au bon fonctionnement du service public ou à la protection des droits et libertés d'autrui, et adapté et proportionné à ces objectifs.

[...]

Conseil national des barreaux, n° 452798, Conseil d'Etat, 3 juin 2022, www.legifrance.gouv.fr (extraits)

[...]

[Si le pouvoir réglementaire peut édicter une obligation d'accomplir des démarches administratives par la voie d'un téléservice, cette obligation est toutefois conditionnée à l'accès normal des usagers au service public et à ce que les personnes concernées soient garanties de l'exercice effectif de leurs droits. Dès lors :]

Eu égard aux caractéristiques du public concerné, à la diversité et à la complexité des situations des demandeurs et aux conséquences qu'a sur la situation d'un étranger, notamment sur son droit à se maintenir en France et, dans certains cas, à y travailler, l'enregistrement de sa demande, il incombe au pouvoir règlementaire, lorsqu'il impose le recours à un téléservice pour l'obtention de certains titres de séjour, de prévoir les dispositions nécessaires pour que bénéficient d'un accompagnement les personnes qui ne disposent pas d'un accès aux outils numériques ou qui rencontrent des difficultés soit dans leur utilisation, soit dans l'accomplissement des démarches administratives. Il lui incombe, en outre, pour les mêmes motifs, de garantir la possibilité de recourir à une solution de substitution, pour le cas où certains demandeurs se heurteraient, malgré cet accompagnement, à l'impossibilité de recourir au téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement.

[...]

Article 36, Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 7 juin 2016,
www.eur-lex.europa.eu.fr

L'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, conformément aux traités, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union.

Article L133-1, Code de l'éducation, 20 août 2008, version en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2008,
www.legifrance.gouv.fr

Tout enfant scolarisé dans une école maternelle ou élémentaire publique ou privée sous contrat est accueilli pendant le temps scolaire pour y suivre les enseignements prévus par les programmes. Il bénéficie gratuitement d'un service d'accueil lorsque ces enseignements ne peuvent lui être délivrés en raison de l'absence imprévisible de son professeur et de l'impossibilité de le remplacer. Il en est de même en cas de grève, dans les conditions prévues aux articles L. 133-3 à L. 133-12.

Article L133-3, Code de l'éducation, 20 août 2008, version en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2008,
www.legifrance.gouv.fr

En cas de grève des enseignants d'une école maternelle ou élémentaire publique, les enfants scolarisés dans cette école bénéficient gratuitement, pendant le temps scolaire, d'un service d'accueil qui est organisé par l'Etat, sauf lorsque la commune en est chargée en application du quatrième alinéa de l'article L. 133-4.