

PREFET DE L'OISE

Préfecture

Beauvais le 2 juillet 2018

Direction des Collectivités locales
Et des Élections

Le Préfet

Bureau du Contrôle de légalité et des élections
Affaire suivie par Marie-Line PIGEON
Tél. : 03 44 06 10.10
Fax : 03 44 06.10.13
Courriel : marie-line.pigeon@oise.gouv.fr

à

Mesdames et Messieurs les Maires,
Madame la Présidente du Conseil Départemental,
Monsieur le Président du Service Départemental d'incendie
et de secours,
Messieurs les Présidents des offices publics d'habitats,
Mesdames et Messieurs les Présidents d'établissements
publics de coopération intercommunale

*En communication à Madame et Messieurs les sous-préfets
d'arrondissement.*

OBJET : Contrôle de légalité et activités de conseil auprès des collectivités locales.

P.J. : 6

Le représentant de l'État dans le département est chargé, en vertu des dispositions de l'article 72 de la Constitution, d'exercer un contrôle administratif sur les actes des collectivités territoriales et des établissements publics locaux. Ce contrôle constitue la contrepartie au principe de leur libre administration garanti par le même cadre constitutionnel.

Il m'a semblé utile de vous dresser un bilan des principales illégalités ou irrégularités constatées par mes services afin que vous puissiez utilement être en mesure de renforcer la sécurité juridique de vos actes.

Par ailleurs, la prévention du contentieux passe par l'activité de conseil que proposent les services de l'État. Afin que celle-ci soit facilitée, la présente circulaire explique les domaines et conditions dans lesquels le bureau de la légalité, de l'intercommunalité et des élections peut assurer cette mission.

I. Le contrôle de légalité

a) Transmission des actes

La transmission des actes en préfecture ou sous-préfecture ne concerne que les actes soumis à cette obligation conformément aux articles L.2131-1 et L.2131-2 du Code Général des Collectivités Territoriales. Les actes non-transmissibles sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication, à leur affichage ou à leur notification aux intéressés.

Je constate toutefois qu'un nombre important d'actes non soumis à l'obligation de transmission est reçu au titre du contrôle de légalité, ce qui génère, tant pour les services des collectivités que pour ceux de l'État, des coûts financiers et humains liés à l'impression, à l'envoi, au tri et à l'archivage de ces documents.

Aussi je vous remercie de bien vouloir veiller à l'envoi des seuls actes obligatoirement transmissibles dont la liste est rappelée en pièce jointe (**fiche n°1**).

Excepté pour certains documents d'urbanisme, les actes doivent être transmis en deux exemplaires : un exemplaire pour les services de l'État et un exemplaire renvoyé à la collectivité avec le cachet attestant de sa réception en préfecture ou sous-préfecture.

J'ajoute que certains actes transmissibles doivent être adressés au représentant de l'État dans un délai de 15 jours après leur signature ou adoption : il s'agit en particulier des délégations de service public, des marchés publics et des décisions individuelles créatrices de droits en matière de fonction publique et d'urbanisme (permis de construire, d'aménager, de démolir, certificat d'urbanisme opérationnel, déclaration préalable).

b) L'utilisation de l'application @ctes

Je renouvelle mon invitation aux collectivités et établissements non encore adhérents au dispositif de transmission par voie électronique « @ctes » à s'engager dans cette démarche. Celle-ci apporte de nombreux avantages sur le plan économique (diminution des coûts papier, des frais d'impression, des frais postaux...) et offre une plus grande réactivité lors de la transmission dont l'accusé de réception est instantané.

Une présentation du dispositif et des modalités d'adhésion est consultable sur le site Internet de la préfecture de l'Oise à l'adresse suivante : <http://www.oise.gouv.fr/Politiques-publiques/Collectivites-territoriales/La-teletransmission-des-actes-le-dispositif-CTES>

Afin que l'application « @ctes » cadre avec l'organisation du contrôle de légalité dans le département, il est apparu nécessaire de procéder à une modification de l'architecture du dispositif. Une mise à jour de la classification devra être réalisée au sein de vos services très prochainement. Une information par courriel sur cette mise à jour vous parviendra en temps utile.

Je constate par ailleurs que de nombreuses collectivités ne respectent pas la nomenclature définissant la matière de l'acte lors de la télétransmission. La rubrique « *autres domaines de compétences (matière 9)* » doit être ainsi utilisée à titre tout à fait exceptionnel.

Vous trouverez en pièce jointe (**fiche n° 2**) une nomenclature de l'application qui vous aidera à effectuer ce tri des actes par matière. J'attire votre attention sur la nécessité de veiller au correct référencement des actes qui favorise une prise en charge optimale de ceux-ci par mes services.

c) Les principales irrégularités de forme affectant la légalité des actes

Je constate que certaines délibérations sont entachées d'illégalités en raison du non-respect des délais de convocation, d'un défaut de quorum ou de l'incompétence de l'auteur de l'acte (exécutif ou organe délibérant). De plus, certaines délibérations ne mentionnent pas la liste des élus présents et absents, la liste des pouvoirs, le nom du secrétaire de séance ou encore le sens du vote.

Afin de sécuriser les actes émis par vos collectivités, je vous invite à respecter les règles rappelées dans la **fiche n°3**.

d) La commande publique et les contrats de concessions

Les observations les plus fréquentes concernent les mesures de publicité incorrectes, le non-respect du principe d'allotissement des marchés ainsi que le manque de motivation dans les délégations de service public.

La **fiche n° 4** jointe à la présente circulaire détaille les irrégularités constatées et rappelle les principales règles en vigueur. Sont par ailleurs rappelés les seuils relatifs à la publicité ainsi que les pièces à fournir pour la transmission des marchés publics et des contrats de concession au titre du contrôle de légalité, conformément à l'article R.2131-5 du CGCT, ce afin de garantir la complétude des dossiers transmis.

e) L'intercommunalité

Le développement de l'intercommunalité entraîne de plus en plus fréquemment des remarques sur les compétences. Il est donc essentiel, pour lever toute ambiguïté en amont, que la rédaction des statuts des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes ne puisse pas prêter à interprétation divergente et que, lorsqu'une définition de l'intérêt communautaire est nécessaire, celle-ci détermine précisément la ligne de partage entre intérêt communal et intérêt communautaire (**fiche n°5**).

S'agissant du suivi des procédures intercommunales, la seule délibération d'une commune, d'un conseil communautaire ou d'un comité syndical ne suffit pas, en règle générale, pour qu'une modification du périmètre, des compétences ou de l'organisation d'une structure intercommunale entre en vigueur, l'intervention d'un arrêté préfectoral étant nécessaire dans la plupart des cas.

Ainsi, il serait souhaitable, pour accélérer le processus de prise de décision préfectorale, que la structure concernée indique à mes services la date de notification des différentes consultations (qui font généralement courir des délais d'approbation tacite).

f) La fonction publique territoriale

Les décisions en matière de fonction publique territoriale ne font souvent pas mention de leurs fondements juridiques, notamment en matière de recrutement de contractuels.

L'avis du centre de gestion de la fonction publique territoriale, lorsqu'il est requis, n'est pas toujours visé et il a été observé à plusieurs reprises que certaines collectivités prennent leur décision avant même que cet avis ne soit rendu.

Enfin, les recrutements ne mentionnent pas systématiquement le cadre d'emploi et les indices de référence, ni l'intégralité des primes versées et leur fondement juridique. Vous trouverez, en annexe, **la fiche n°5** apportant des précisions sur les mentions qui doivent figurer dans ces actes.

g) Les pouvoirs de police

J'ai été amené à plusieurs occasions à demander à ce que soient complétés ou modifiés des arrêtés restreignant les libertés publiques, notamment sur la partie relative aux motivations de la décision.

La **fiche n°5** apporte des précisions sur les mentions qui doivent figurer dans ces actes.

h) Dans le domaine de l'urbanisme

Toutes les autorisations individuelles d'urbanisme délivrées au nom de la commune sont à transmettre au contrôle de légalité, en application de l'article L.2131-2 du CGCT.

Le caractère exécutoire d'un arrêté de permis de construire et d'aménager est soumis à la double condition de sa notification au pétitionnaire et de sa transmission au contrôle de légalité, conformément aux dispositions de l'article L.424-7 du Code de l'Urbanisme. La date à prendre en compte est la date à laquelle est accomplie la dernière de ces deux formalités.

Pour ce qui concerne les arrêtés de non-opposition à déclaration préalable et les permis de construire ou d'aménager tacite, la décision est certes exécutoire à compter de la date à laquelle elle est acquise (en application de l'article L.424-8 du code de l'urbanisme), mais cela est sans incidence sur l'obligation de transmission au Préfet à laquelle elle est soumise.

La transmission des décisions individuelles créatrices de droit en urbanisme doit en outre être accompagnée du dossier complet.

Ces dossiers doivent ainsi comporter : l'arrêté ; le formulaire CERFA composé de ses 4 parties (récépissé de dépôt, demande, bordereau de dépôt des pièces jointes, déclaration des éléments nécessaires au calcul des impositions signée) ; les différents avis (ou, en cas d'avis réputé favorable d'un service, la lettre de consultation) ; les différentes attestations nécessaires (comme celles pour la réglementation thermique ou l'assainissement individuel) ; les différents plans (situation, masse, projet...) ; la notice explicative et les photos ; les dossiers spécifiques (par exemple s'il s'agit d'un ERP) ; les pièces complémentaires reçues avec la date de réception en mairie ; les correspondances diverses (lettre de majoration de délai, demande de pièces et preuve de leur notification au demandeur, preuve de notification de la décision en cas de refus ou accord avec prescriptions).

La **fiche n°6** rappelle les règles de transmission des délibérations relatives aux documents d'urbanisme et aux opérations d'aménagement. Elle dresse par ailleurs le bilan des principales irrégularités rencontrées et donne des recommandations permettant de sécuriser les actes et procédures de vos collectivités.

II. S'agissant de l'activité de conseil aux collectivités

Le bureau du contrôle de légalité est régulièrement questionné sur les différents pans de son activité, tels que le droit de la commande publique, le droit de l'intercommunalité et le droit de la fonction publique territoriale. Ces conseils permettent, dans la plupart des cas, de sécuriser juridiquement les décisions qui pourraient être prises ultérieurement par vos collectivités.

Je vous invite à consulter régulièrement l'information dispensée par circulaires ou diffusée sur le site Internet de la préfecture de l'Oise. En effet, les cas les plus complexes se traduisent par l'envoi de circulaires mises en ligne qui permettent d'anticiper les interrogations que pourrait susciter l'application des textes.

L'activité de conseil peut également s'effectuer par messagerie sur la boîte :
pref-collectivites-locales@oise.gouv.fr

Je vous remercie par avance pour l'attention que vous porterez à ces recommandations dont l'objet prioritaire, je vous le rappelle, est de garantir la sécurité juridique des actes et des procédures de votre collectivité.

Mes services restent à votre disposition pour répondre à vos questions et vous apporter tout complément d'information utile.

Le Préfet,



Louis LE FRANC

Fiche n°1

Transmission des actes au contrôle de légalité

(L.2131-1 et L.2131-2 du code général des collectivités territoriales)

applicable aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sur le fondement de l'article L.5211-3 du même code et aux syndicats mixtes fermés sur le fondement de l'article L.5721-4 du même code

Actes non transmissibles	Actes transmissibles
<p>1) Délibérations du conseil municipal ou décisions prises par délégation du conseil municipal en application de l'article L.2122-22 du CGCT</p> <p>a) délibérations relatives aux tarifs des droits de voirie et de stationnement, au classement, à l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, à l'ouverture, au redressement et à l'élargissement des voies communales ;</p> <p>b) délibérations relatives aux taux de promotion pour l'avancement au grade des fonctionnaires, à l'affiliation ou à la désaffiliation aux centres de gestion ainsi qu'aux conventions portant sur les missions supplémentaires à caractère facultatif confiées au centre de gestion.</p>	<p>Toutes les délibérations ou décisions prise par délégation de conseil municipal/conseil communautaire/comité syndical.</p>
<p>2) Décisions réglementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de son pouvoir de police (ou le président de l'EPCI ou du syndicat mixte s'agissant des compétences ayant fait l'objet d'un transfert du pouvoir de police dans les conditions de l'article L.5211-9-2 du CGCT.</p> <p>a) décisions relatives à la circulation et au stationnement ;</p> <p>b) décisions relatives à l'exploitation, par les associations, de débits de boissons pour la durée des manifestations sportives qu'elles organisent.</p>	<p>Toutes les décisions prises dans l'exercice du pouvoir de police.</p>
<p>3) Actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales (ou intercommunales) dans les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi</p>	<p><i>L'intégralité de ces actes est transmissible</i></p>
<p>4) Conventions relatives aux emprunts, marchés, accords-cadres, de concession ou d'affermage et contrats de partenariat</p>	<p>a) toutes les autres conventions relatives aux emprunts, aux marchés et aux accords-cadres.</p> <p>b) Les conventions de concessions d'affermage de service publics locaux ainsi que les contrats de partenariat</p>

Actes non transmissibles	Actes transmissibles
<p>5) Décisions individuelles relatives à la nomination, au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires</p> <p>Décisions prises pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire ou saisonnier, en application des 1° et 2° de l'article 3 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.</p>	<p>Toutes les autres décisions concernant la nomination, le recrutement et les licenciements des agents non titulaires.</p>
<p>6) Décisions individuelles créatrices de droit en matière d'urbanisme</p> <p>a) certificat de conformité en matière d'urbanisme b) déclaration d'ouverture de chantier c) attestation d'achèvement et de conformité de travaux d) certificat d'urbanisme d'information (L.410-1 a, code urbanisme)</p>	<p>a) permis de construire, permis d'aménager, permis modificatif, certificat d'urbanisme opérationnel, déclaration préalable b) autorisations d'utilisation du sol : accord, refus, transfert, sursis à statuer, opposition et non-opposition</p>
<p>7) Ordres de réquisition du comptable pris par le maire (ou le président de l'EPCI ou du syndicat mixte)</p> <p><i>Etat néant</i></p>	<p>L'intégralité de ces actes est transmissible</p>
<p>8) Décisions relevant de l'exercice de prérogatives de puissances publiques, prises par les sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale</p> <p><i>Etat néant</i></p>	<p>L'intégralité de ces actes est transmissible</p>
<p>9) Actes pris par les autorités communales au nom de l'Etat et actes relevant du droit privé (article L.2131-4 du CGCT)</p> <p><i>L'intégralité de ces actes est non transmissible</i></p>	<p><i>Etat néant</i></p>

Effets juridiques de la transmission	<p>Les actes transmissibles ne deviennent exécutoires, c'est à dire ne produisent leurs effets, que :</p> <ul style="list-style-type: none"> - s'il a été procédé à leur publication ou à leur affichage ou, s'agissant d'actes individuels, à la notification aux intéressés ; - S'ils ont été transmis au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement
Modalités de transmission	<p>La transmission peut se faire par voie papier ou par voie électronique (télétransmission via l'application ACTES). A noter que s'agissant des communes de plus de 50 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, la télétransmission sera obligatoire à compter du 7 août 2020 (soit 5 ans à compter de la date de promulgation de la loi NOTRe)</p>

Fiche 2

Guide @CTES

Nécessité de nommer les actes

Les collectivités doivent nommer, de manière précise, l'objet de leur transaction, les actes et les pièces jointes (ex : budget primitif principal 2018 ou arrêté de nomination de M. X).

Cette simple mesure permet de réduire les risques d'erreur de transmission lors du chargement des documents pendant la préparation des transactions.

Utilisation de la nomenclature

La nomenclature @CTES se décline en 3 niveaux de rubriques, les deux premiers étant imposés au niveau national et le troisième fixé au niveau départemental.

Afin de garantir la qualité des échanges dématérialisés entre les services de la préfecture et ceux de la collectivité, il convient de souligner l'importance de la bonne utilisation de la nomenclature.

À ce titre, il est rappelé qu'en signant la convention, la collectivité s'engage à « *respecter la nomenclature des actes en vigueur dans le département et annexée à la présente convention, prévoyant la classification des actes par matières, utilisée dans le contrôle de légalité dématérialisé et à ne pas volontairement transmettre un acte dans une classification inadaptée* » (cf. article 15 de la convention).

Principes de ventilation des actes

Il convient d'appliquer une logique fonctionnelle de la nomenclature @CTES (urbanisme, fonction publique territoriale,...) et non pas raisonner en rapport avec la thématique de l'acte administratif télétransmis (voirie, politique de la ville, logement, transport,...).

Ainsi, un marché public portant par exemple sur la réfection d'une gare, ne doit pas être catégorisé dans la nomenclature, sous la matière 8.4 « Aménagement du territoire » mais sous la matière 1.1 « Marchés publics ».

Par ailleurs, il faut privilégier la classification des actes dans les rubriques 1 à 7. Les rubriques 8 « Domaines de compétences par thèmes » et 9 « Autres domaines de compétences », ne doivent être utilisées qu'en dernier ressort, quand les rubriques de 1 à 7 ne conviennent pas pour le classement des actes.

Nomenclature @CTES simplifiée

- | | |
|----------|------------------------------|
| 1 | Commande Publique |
| 1.1 | Marchés publics |
| 1.2 | Délégation de service public |
| 1.3 | Conventions de mandat |
| 1.4 | Autres types de contrats |

- 1.5 Transactions / protocole d'accord transactionnel
- 1.6 Actes relatifs à la maîtrise d'œuvre
- 1.7 Actes spéciaux et divers
- 2 Urbanisme**
- 2.1 Documents d'urbanisme
- 2.2 Actes relatifs au droit d'occupation ou d'utilisation des sols
- 2.3 Droit de préemption urbain
- 3 Domaine et patrimoine**
- 3.1 Acquisitions
- 3.2 Aliénations
- 3.3 Locations
- 3.4 Limites territoriales
- 3.5 Autres actes de gestion du domaine public
- 3.6 Autres actes de gestion du domaine privé
- 4 Fonction publique**
- 4.1 Personnel titulaire et stagiaire de la F.P.T.
- 4.2 Personnel contractuel
- 4.3 Fonction publique hospitalière
- 4.4 Autres catégories de personnels
- 4.5 Régime indemnitaire
- 5 Institutions et vie politique**
- 5.1 Election exécutif
- 5.2 Fonctionnement des assemblées
- 5.3 Désignation de représentants
- 5.4 Délégation de fonctions
- 5.5 Délégation de signature
- 5.6 Exercice des mandats locaux
- 5.7 Intercommunalité
- 5.8 Décision d'ester en justice
- 6 Libertés publiques et pouvoirs de police**
- 6.1 Police municipale
- 6.2 Pouvoir du président du conseil général
- 6.3 Pouvoir du président du conseil régional
- 6.4 Autres actes réglementaires
- 6.5 Actes pris au nom de l'Etat et soumis au contrôle hiérarchique
- 7 Finances locales**
- 7.1 Décisions budgétaires
- 7.2 Fiscalité
- 7.3 Emprunts
- 7.4 Interventions économiques
- 7.5 Subventions
- 7.6 Contributions budgétaires
- 7.7 Avances
- 7.8 Fonds de concours
- 7.9 Prise de participation (SEM, etc...)
- 7.10 Divers
- 8 Domaines de compétences par thèmes**
- 8.1 Enseignement
- 8.2 Aide sociale
- 8.3 Voirie

2 Urbanisme

2.1 Documents d'urbanisme

Cette rubrique regroupe les documents suivants :

SCOT : les arrêtés de mise à enquête publique, ainsi que les délibérations concernant la délimitation du périmètre, l'arrêt de projet du schéma, l'avis des collectivités sur le projet de schéma, l'approbation, le maintien et la mise en révision du schéma.

PLU : les arrêtés de mise à enquête publique, ainsi que les délibérations concernant les prescriptions de mise en élaboration et de mise en révision, les délibérations concernant l'arrêt de projet, l'avis des collectivités sur le projet, l'approbation et l'approbation du projet de modification.

Cartes communales : délibérations concernant la décision d'élaborer une carte communale et l'approbation de la carte communale.

Autres : par exemple des délibérations concernant les ZAC (concertation préalable, approbation des dossiers de création et de réalisation, décision de modification ou de suppression de la ZAC,...) ou les ZPPAUP (prescription, avis des collectivités,...).

2.2 Actes relatifs au droit d'occupation et d'utilisation des sols

Cette rubrique regroupe les arrêtés et délibérations relatifs au droit d'occupation et d'utilisation des sols tels que les certificats d'urbanisme, les permis de construire, les permis de démolir, les permis de lotir, les déclarations de travaux et les autres documents liés à cette matière.

2.3 Droit de préemption urbain

Cette rubrique regroupe notamment les délibérations ou arrêtés concernant l'institution du droit de préemption urbain ou la décision de préempter.

3 Domaine et patrimoine

3.1 Acquisitions

Cette rubrique regroupe les délibérations concernant les acquisitions.

3.2 Aliénations

Cette rubrique regroupe les délibérations et les arrêtés concernant les cessions.

3.3 Locations

Cette rubrique regroupe les délibérations et arrêtés concernant les baux à prendre.

3.4 Limites territoriales

Cette rubrique regroupe les délibérations des communes demandant une modification de leurs limites territoriales, les dossiers d'enquête, les délibérations prononçant les périmètres,...

3.5 Autres actes de gestion du domaine public

Cette rubrique regroupe, par exemple, les délibérations concernant le classement ou le déclassement des voiries communales, l'affectation ou la désaffectation de biens, terrains et chemins communaux, le tarif des services publics locaux (location de salles des fêtes, salles de spectacles,...), les concessions de cimetière, le gardiennage d'une église,...

3.6 Autres actes de gestion du domaine privé

Cette rubrique regroupe les délibérations et arrêtés concernant les baux à donner.

4 Fonction publique

Les rubriques 4.1, 4.2, 4.3 et 4.4 correspondent aux actes classés par catégories de personnels, le point 4.5 concerne plus particulièrement le régime indemnitaire.

4.1 Personnel titulaire et stagiaire de la F.P.T.

Cette rubrique regroupe tous les actes concernant le personnel titulaire et stagiaire tels que les délibérations créant, supprimant ou modifiant (ex : temps de travail,...) un ou plusieurs postes, les arrêtés de nomination (mutations, concours et détachement), les arrêtés concernant les mesures de discipline (révocations ou mises à la retraite d'office), les délibérations concernant la mise à disposition de personnels, le détachement, la mutation, la radiation ou la cessation d'activité et les autres actes (ex : déclarations de vacances de postes, listes d'aptitudes, conventions-cadres, actes organisant les concours,...).

4.2 Personnel contractuel

Cette rubrique regroupe tous les actes concernant le personnel contractuel de droit public tels que les délibérations créant, supprimant ou modifiant (ex : temps de travail,...) un ou plusieurs postes pouvant être pourvus par un contractuel, les contrats de recrutements (remplacement d'un titulaire momentanément indisponible, poste relevant d'un emploi permanent), les avenants aux contrats, les licenciements et les autres actes.

4.3 Fonction publique hospitalière

Tous les actes (délibérations, arrêtés,...) concernant les personnels de la fonction publique hospitalière doivent être classés sous cette rubrique.

4.4 Autres catégories de personnels

Cette rubrique regroupe les actes, quelle que soit leur nature, concernant notamment les vacataires, les assistantes maternelles, les étudiants qui effectuent un stage en collectivité dans le cadre de leurs études,...

4.5 Régime indemnitaire

Cette rubrique regroupe les délibérations concernant les indemnités et les primes, les frais de déplacement, les frais de séjour, les avantages en nature (logement et véhicule de fonction) et les autres actes.

5 Institutions et vie politique

5.1 Élection exécutif

Cette rubrique regroupe les actes relatifs à l'élection de l'exécutif, notamment dans les collectivités territoriales et les EPCI.

Il s'agit par exemple de l'élection du maire et de ses adjoints dans les communes, du président et des membres de la commission permanente au Conseil départemental, du président et des vice-présidents d'un EPCI, de la fixation de leurs nombres,...

5.2 Fonctionnement des assemblées

Cette rubrique regroupe les actes concernant le fonctionnement de l'assemblée délibérante tels que le règlement intérieur, les délégations de fonctions et les autres actes (compositions des commissions communales, compositions des comités consultatifs,...).

5.3 Désignation des représentants

Cette rubrique regroupe les actes désignant des représentants de la collectivité dans d'autres organismes tels que les CCAS, les EPCI et les autres bien souvent interne à la collectivité (ex : CT, CAP, CAO,...).

5.4 Délégation de fonctions

Cette rubrique regroupe les actes par lesquels l'organe délibérant ou l'autorité territoriale, délèguent leurs fonctions, de manière permanente ou temporaire.

5.5 Délégation de signature

Cette rubrique regroupe les actes par lesquels l'autorité territoriale délègue sa signature à un élu (adjoint, conseiller municipal, vice-président, autre membre du conseil) ou à un agent (ex : état civil,...).

5.6 Exercice des mandats locaux

Cette rubrique regroupe les délibérations relatives aux indemnités des élus, les actes relatifs au bilan d'une formation, les arrêtés prévoyant la formation d'un élu, les mandats spéciaux, les frais de déplacement des élus,...

5.7 Intercommunalité

Cette rubrique regroupe les actes décidant de la création, l'adhésion, la fusion, le retrait, la dissolution et la modification statutaire d'un EPCI.

5.8 Décision d'ester en justice

La décision d'une collectivité d'agir en justice (tribunal administratif, pénal ou civil) doit être classée sous cette rubrique.

6 Libertés publiques et pouvoirs de police

6.1 Police municipale

Cette rubrique regroupe les actes relatifs aux pouvoirs de police administrative du maire tels que les arrêtés de péril, les foires et marchés, les cimetières, les débits de boissons, les nuisances (bruits, animaux,...) et les insalubrités.

6.2 Pouvoir du président du conseil général

Cette rubrique regroupe les actes relatifs aux pouvoirs de police administrative du président du Conseil départemental.

6.3 Pouvoir du président du conseil régional

Sans objet pour notre département.

6.4 Autres actes réglementaires

Sous cette rubrique sont regroupés les actes réglementaires ne pouvant pas être classés sous les rubriques précédentes.

6.5 Actes pris au nom de l'État et soumis au contrôle hiérarchique

Les actes de l'exécutif pris au nom de l'État, et non au nom de la collectivité, doivent être classés sous cette rubrique.

7 Finances locales

7.1 Décisions budgétaires

Cette rubrique regroupe les documents et délibérations relatifs aux débats d'orientation budgétaire (collectivités de plus de 3 500 habitants) et aux documents budgétaires (BP, DM, CA, affectation des résultats, approbation du compte de gestion), les documents budgétaires (budget primitif, décision modificative, budget supplémentaire, compte administratif) télétransmis par l'outil @CTES Budgétaires au format HTML et les décisions concernant la création, la modification ou la suppression de régies de recettes ou d'avances.

7.2 Fiscalité

Cette rubrique regroupe les délibérations adoptant les taux des taxes de contribution directe (taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti, taxe sur le foncier non bâti, cotisation foncière des entreprises, cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises), les délibérations instituant, modifiant, supprimant ou exonérant une taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou une redevance d'enlèvement des ordures ménagères, une taxe concernant l'eau et l'assainissement, une taxe concernant la taxe de séjour et les délibérations concernant les domaines non visés précédemment (tarification des cimetières, crématorium, piscine, patinoire, cantine scolaire, transport scolaire,...).

7.3 Emprunts

Cette rubrique regroupe les délibérations et conventions par lesquelles la collectivité souscrit un emprunt à court, moyen ou long terme, obtient d'un établissement de crédit des disponibilités

(avance de trésorerie, ouverture de ligne de crédit de trésorerie,...), garantit l'emprunt accordé à un tiers.

7.4 Interventions économiques

Cette rubrique regroupe les délibérations et conventions par lesquelles la collectivité compétente accorde des aides aux entreprises.

7.5 Subventions

Cette rubrique regroupe les délibérations et conventions par lesquelles la collectivité accorde une subvention (collectivités, associations et autres).

7.6 Contributions budgétaires

Cette rubrique regroupe les délibérations déterminant le mode et/ou le montant de la contribution d'une commune à un EPCI dont elle est membre et d'un EPCI à ses communes membres.

7.7 Avances

Cette rubrique regroupe les actes par lesquels la collectivité accorde un prêt ou une avance à une autre collectivité, ces opérations de crédit ne pouvant être effectuées qu'à titre exceptionnel et ponctuel et en aucun cas à titre onéreux.

7.8 Fonds de concours

Cette rubrique regroupe les délibérations par lesquelles la collectivité attribue des fonds de concours (participation au financement des opérations d'équipement d'une autre collectivité publique telles que l'État, une collectivité locale, un établissement public,...).

7.9 Prise de participation (SEM, etc.)

Cette rubrique regroupe les actes fixant les conditions de la prise de participation de la collectivité (acquisition et cession d'actions), dans une société d'économie mixte par exemple.

7.10 Divers

Cette rubrique regroupe les actes ne pouvant être classés dans aucune des rubriques précédentes. Il s'agit, par exemple, des actes concernant les dons et legs reçus par la collectivité, les secours et les aides accordés à des particuliers (dont les aides des CCAS), les indemnités versées au payeur ou trésorier,...

Pour rappel, les deux dernières rubriques (8 et 9) regroupent, par domaine de compétences, les actes n'ayant pas pu être classés dans les 7 rubriques précédentes.

Par exemple, même si des subventions peuvent concerner un des domaines suivants, elles doivent être classées sous la rubrique 7.5 « Subventions ».

8 Domaine de compétences par thèmes

8.1 Enseignement

Cette rubrique regroupe les actes relatifs à l'enseignement tels que les logements de fonction pour instituteurs, les frais de scolarité, les classes de découvertes et les autres actes liés à cette thématique.

8.2 Aide sociale

Cette rubrique regroupe les actes relatifs à l'aide sociale tels que l'insertion, les personnes âgées, l'aide sociale à l'enfance, les secours exceptionnels et les autres actes liés à cette thématique.

8.3 Voirie

Cette rubrique regroupe les actes relatifs à la voirie tels que les permissions de voirie, les arrêtés de circulation,...

8.4 Aménagement du territoire

Cette rubrique regroupe les actes relatifs à l'aménagement du territoire.

8.5 Politique de la ville, habitat, logement

Cette rubrique regroupe les actes relatifs à la politique de la ville, l'habitat et le logement.

8.6 Emploi, formation professionnelle

Cette rubrique regroupe les actes relatifs à l'emploi et la formation professionnelle.

8.7 Transports

Cette rubrique regroupe les actes relatifs au transport.

8.8 Environnement

Cette rubrique regroupe les actes relatifs à l'environnement tels que l'eau, l'assainissement, les déchets, le bruit, les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et les autres actes liés à ce domaine.

8.9 Culture

Cette rubrique regroupe les actes relatifs à la culture.

9 Autres domaines de compétences

9.1 Autres domaines de compétences des communes

9.1.1 Autres domaines de compétences des EPCI et des OPH

9.2 Autres domaines de compétences des départements

9.3 Autres domaines de compétences des régions

9.4 Vœux et motions

Cette rubrique regroupe les vœux et motions pris par les assemblées délibérantes.

Fiche n° 3
Principaux points d'attention pour la légalité d'une délibération

Les règles de fonctionnement du conseil municipal (L.2121-7 à 2121-28 du code général des collectivités territoriales - CGT) sont applicables, à défaut de dispositions spécifiques contraires, aux conseils communautaires des établissements publics de coopération intercommunales (EPCI) à fiscalité propre et aux comités syndicaux des syndicats de communes (article L.5211-1 et L.5211-2 du CGCT) ainsi qu'aux comités syndicaux des syndicats mixtes fermés (par renvoi de l'article L.5711-1 du CGCT).

● **La convocation des membres du conseil ou du comité**

Le conseil se réunit au moins une fois par trimestre (article L.2121-7 du CGCT), mais le maire peut réunir le conseil chaque fois qu'il le juge utile (article L.2121-9 du CGCT). Les syndicats formés en vue d'une seule œuvre ou d'un seul service d'intérêt communal se réunissent au moins une fois par semestre (article L.5211-11 du CGCT).

1/ Autorité compétente pour convoquer le conseil :

En principe, la convocation du conseil municipal appartient au maire (article L. 2121-10 du CGCT)

Toutefois il existe des exceptions :

– en cas de renouvellement général des conseils municipaux, « *la première réunion se tient de plein droit au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour de scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet. Par dérogation aux dispositions de l'article L.2121-12, dans les communes de 3500 habitants et plus, la convocation est adressée aux membres du conseil municipal trois jours francs au moins avant celui de cette première réunion.* » (article L.2121-7 du CGCT). Cette convocation est faite par l'ancien maire, celui-ci continuant d'exercer ses fonctions jusqu'à l'installation du nouveau conseil (article L.2122-15 du CGCT) ou, en cas d'empêchement, par l'adjoint ou le conseiller qui le remplace en suivant l'ordre des nominations des adjoints puis, le cas échéant, l'ordre du tableau (L.2122-17 du CGCT).

– en cas de fusion d'EPCI, l'installation du nouvel organe délibérant est faite au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion, la 1ère convocation est faite par le président le plus âgé des établissements ayant fusionné (articles L.5211-41-3, L.5212-27 et L.5711-2 du CGCT).

– en cas de création d'EPCI, la 1ère convocation peut être faite par le maire de la commune siège du nouvel établissement (*conseil d'État, 25 octobre 2017, commune de Koungou et autres, n°410195*).

2/ Contenu de la convocation :

La convocation doit indiquer les questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée. Elle est adressée par écrit, au domicile des conseillers municipaux ou, s'ils en font la demande, envoyée à une autre adresse ou transmise de manière dématérialisée (article L.2121-10 du CGCT).

Dans les communes de plus de 3500 habitants, une note de synthèse doit également être transmise aux élus municipaux sur les affaires soumises à délibération, avec l'ordre du jour (articles L.2121-12 et L.2121-13 du CGCT).

Cet envoi constitue une formalité substantielle dont la méconnaissance entache d'illégalité la délibération, et cela, même si les conseillers connaissent la question à débattre (*CE, 14 décembre 2001, n°226042 ; Cour administrative d'appel de Bordeaux, 21 décembre 2004, n°03BX00302*).

La note de synthèse doit être suffisamment précise sur les motifs, les conditions et la portée de la décision que le conseil municipal est appelé à prendre (CE, 6 octobre 2006, n°270931). Le juge administratif s'attachera ainsi à s'assurer que la note de synthèse est adaptée à la nature et à l'importance des affaires, sans qu'elle ne comporte nécessairement une justification détaillée du bien-fondé des propositions qui sont soumises aux conseillers municipaux (CE, 14 novembre 2012, commune de Mandelieu-la-Napoule, n°342327).

3/ Délai de convocation :

L'article L.2121-11 du CGCT prévoit les délais suivants :

- communes de moins de 3500 habitants : 3 jours francs au moins avant celui de la réunion.
- communes de plus de 3500 habitants et plus : 5 jours francs.

Dans les deux hypothèses et en cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire, sans pouvoir être toutefois inférieur à 1 jour franc. Le maire en rend en compte dès l'ouverture de la séance au conseil qui se prononce sur l'urgence et peut décider du renvoi de la discussion, pour tout ou partie, à l'ordre du jour d'une séance ultérieure.

Conformément aux dispositions de l'article L. 5211-11 du code général des collectivités territoriales, rendu également applicable aux syndicats mixtes fermés par renvoi à l'article L.5711-1 du même code, si un EPCI comprend parmi ses adhérents au moins une collectivité de 3500 habitants et plus, la convocation des membres de son organe délibérant doit être adressée 5 jours francs au moins avant la date de réunion. Dans le cas contraire, les règles sont celles applicables aux communes de moins de 3500 habitants.

Le non-respect du délai de convocation constitue une irrégularité absolue. Ainsi, peut être prononcée l'annulation de toute délibération, élection ou désignation intervenue au cours de la séance en cause alors même qu'il serait établi que l'inobservation du délai a été sans influence sur la décision prise (CE, 21 novembre 1969, élections du maire et de l'adjoint de Cauro, n°74382 et CE, 12 juillet 1955, élections du maire de Mignaloux-Beauvoir, Lebon p.412).

Calcul des jours francs :

Ni le jour de l'envoi ni celui de la réception ne sont comptabilisés. Il faut donc que 3 ou 5 jours entiers séparent l'envoi de la date de réunion.

Ex : si la réunion du conseil municipal doit se tenir un 11 janvier, l'envoi devra avoir été effectué avant le 7 à minuit pour une commune de moins de 3500 habitants et avant le 5 à minuit pour une commune de 3500 habitants et plus.

En cas d'envoi par la poste, le cachet postal détermine le déclenchement du délai.

En cas de remise en main propre par des agents communaux ou d'envoi par courriel, c'est la date à laquelle cette opération est effectuée qui doit être prise en compte pour le déclenchement du délai.

Les dispositions de l'article 642 du nouveau code de procédure civile, aux termes duquel « le délai qui expirerait normalement un samedi, un dimanche ou un jour férié ou chômé, est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant » ne sont pas applicables au délai de convocation du conseil municipal (CE, 13 octobre 1993, commune de Mantes-la-Jolie, n°141677).

La délibération doit mentionner la date de convocation ainsi que l'autorité y ayant procédé.

● Le respect du quorum

Le conseil municipal ne délibère valablement que lorsque la majorité de ses membres en exercice est présente (article L.2121-17 du CGCT). Les procurations n'entrent pas dans le décompte.

En cas de seconde convocation pour faute de quorum, à 3 jours au moins d'intervalle, le conseil délibère alors valablement sans condition de quorum.

La majorité est atteinte si le nombre de conseillers en exercice présents à la séance est supérieur à la moitié du nombre des membres en exercice (et non pas à la moitié plus un). Ce nombre doit excéder le nombre des conseillers en exercice divisé par 2, le nombre étant, le cas échéant arrondi à l'entier supérieur.

Ex : (11 conseillers municipaux en exercice) : $2 = 5,5$. La majorité sera donc de 6.

(8 conseillers municipaux en exercice) : $2 = 4$. La majorité sera donc de 5.

Le quorum doit être atteint non seulement au début de la séance (CE, 23 mars 1888, Lefèvre), mais aussi au moment de la mise en discussion de chacun des points de l'ordre du jour (CE, 19 janvier 1993, Chauré). Le quorum ne dépend que de la présence des conseillers et pas de leur participation effective au vote. C'est ainsi que la circonstance que des conseillers présents s'abstiennent de voter est sans incidence sur le quorum (CE, 26 mars 1915, Canet). De même, la décision de conseillers municipaux, présents pendant la discussion, de sortir au moment du vote équivaut à une abstention et n'affecte pas le quorum (CE, 4 novembre 1936, élection de Plestau).

Règles particulières :

Les conseillers en exercice auxquels une disposition légale interdit de prendre part au vote ou leur enjoint de se retirer au moment de certaines délibérations ne doivent pas être pris en compte, même s'ils sont présents, pour le calcul du quorum. Il en est ainsi pour le maire, lors de l'approbation du compte administratif (CE, 22 mai 1896, commune de la Teste-de-Busch), ainsi que pour les conseillers intéressés à l'affaire évoquée (CE, 19 janvier 1983, Chauré).

La délibération doit faire apparaître le nombre de conseillers en exercice et le nombre de conseillers présents.

● Délévation de pouvoir

Un conseiller municipal empêché d'assister à une séance peut donner à un collègue de son choix pouvoir écrit de voter en son nom. Un même conseiller municipal ne peut être porteur que d'un seul pouvoir.

La délégation de vote ne peut être valable que pour plus de 3 séances successives, sauf cas de maladie dûment constatée (article L.2121-20 du CGCT).

La délégation de pouvoir doit se faire par écrit et désigner le nom du mandataire ainsi que la séance concernée (Tribunal administratif de Lille, 9 février 1993, Barbier c/communes d'Annezin). Elle doit être mentionnée au procès-verbal de la séance.

Le conseiller concerné peut toujours révoquer ce pouvoir, même en cours de séance, du fait de sa présence physique. Il peut également le faire par un acte écrit et signé.

La délibération doit mentionner le nom des conseillers ayant donné et reçu procuration.

● La nomination d'un secrétaire de séance

Au début de chacune de ses séances, le conseil municipal nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire (article L.2121-15 du CGCT).

La délibération doit indiquer le nom du secrétaire de séance.

● Examen des points inscrits à l'ordre du jour

L'article L.2121-13 du CGCT prévoit « *Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération* ».

Il en découle que ni le maire ni le conseil municipal ne peut décider d'ajouter de points à l'ordre du jour en séance, dans la mesure où cela contreviendrait à l'information préalable des conseillers. Il en découle *a contrario* que des points à l'ordre du jour peuvent être retirés en séance, notamment si le dossier présenté est insuffisamment préparé et ne permet pas au conseil municipal de se prononcer en toute connaissance de cause.

La délibération doit faire apparaître les points retirés de l'ordre du jour et reportés à un examen ultérieur.

● Adoption de la délibération

Les délibérations sont prises à la majorité **absolue des suffrages exprimés** (*Article L.2121-20 du CGCT*).

En effet, seuls sont comptabilisés les suffrages exprimés « pour » ou « contre », « favorables » ou « défavorables », qui permettent de dégager une majorité, la voix du maire ou du président de séance étant prépondérante en cas de partage égal des voix, sauf dans le cas du scrutin secret.

Exemple :

Prenons pour exemple une commune de 1 000 habitants, dont le conseil est constitué de 15 conseillers municipaux :

- 12 conseillers sont présents, le quorum est donc atteint pour que l'assemblée délibère valablement ;
- 4 conseillers votent « Pour » la proposition ;
- 2 conseillers votent « Contre » la proposition ;
- 5 conseillers s'abstiennent de voter, ils décident de ne pas prendre part au vote, de ne pas prendre position, ou de voter blanc ;
- 1 conseiller assortit son vote de conditions, il ne prend pas position de manière claire sur la proposition ;

La délibération est adoptée : en effet, 6 suffrages se sont véritablement exprimés, avec 4 votes " Pour ", la majorité absolue des suffrages exprimés est donc atteinte.

La délibération doit préciser clairement le sens du vote et la répartition des voix, et en cas de partage égal des voix le sens du vote du maire.

Fiche n°4 Commande publique et contrats de concession
--

Les principales irrégularités constatées à l'occasion du contrôle de légalité portent sur :

- La publicité

Les dossiers transmis en préfecture ou sous-préfecture ne comportent parfois qu'une copie d'écran de l'avis d'appel à la concurrence envoyé aux instances chargées de sa publication. Or, c'est une copie de chaque publicité parue, faisant apparaître le nom du support et la date de parution, qui doit être jointe aux marchés ou contrats de concession.

Par ailleurs, il est nécessaire de respecter, dans le détail, les obligations relatives aux supports et au contenu de la publicité. Tout manquement dans ce domaine est susceptible de conduire à l'annulation du marché. Ainsi, il arrive fréquemment que certaines publications ne soient pas effectuées, notamment au Journal officiel de l'Union Européenne (JOUE) pour les marchés d'un montant supérieur aux seuils communautaires dont les montants sont rappelés en annexe ou que certaines rubriques obligatoires ne soient pas complétées dans les avis de publicité.

Sur ce point, il est recommandé de consulter la fiche technique de la direction des affaires juridiques (DAJ) du Ministère de l'économie, des Finances, de l'Action et des Comptes publics intitulés « *comment utiliser les formulaires européens* » consultable sur le site www.economie.gouv.fr.

- Le manque d'allotissement des marchés.

De nombreux marchés ne sont pas allotés comme l'impose l'article 32-1 de l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

En ce sens, les dispositions de cet article prévoient, que ceux-ci donnent lieu à la passation de marchés subséquents ou de bons de commande.

Cependant, si les dispositions de l'article 32-1 donnent la possibilité de ne pas allotir un marché public dans des cas non-exhaustifs listés, elles imposent de motiver ce choix en énonçant les considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision.

A ce titre, il revient à la collectivité de porter ces justifications dans les pièces du marché transmises au contrôle de légalité conformément à l'article 12 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics (document de la consultation ou rapport de présentation lorsque la valeur estimée du marché est égale ou supérieure aux seuils de procédure formalisée).

En effet, la jurisprudence sanctionne l'absence d'éléments apportés au soutien des affirmations des acheteurs, au-delà de l'invocation des motifs visés par les textes.

- Le manque de motivation des avenants dans les délégations de service public (DSP).

Les articles 36 et 37 du décret n°2016-86 du 1^{er} février 2016 relatif aux contrats de concession encadrent les modifications réalisées à compter du 1^{er} avril 2016 sur les contrats de concession (DSP notamment) qui ont été conclus ou pour lesquels une procédure de passation a été engagée ou un avis de concession a été envoyé à la publication avant le 1^{er} avril 2016.

Ainsi l'article 36 énumère six cas dans lesquels la personne publique peut modifier une DSP en cours.

En dehors de ces possibilités, toute modification d'un contrat pourrait être considérée comme irrégulière. Or, les modifications reçues ne comportent bien souvent aucune justification ni d'ailleurs aucun pourcentage d'augmentation engendrée par cette modification.

De ce fait, les services de la préfecture sont contraints de demander régulièrement, par courrier, aux collectivités ces indications nécessaires au contrôle de légalité.

Il revient donc à la collectivité d'indiquer dans ses documents l'alinéa de l'article 36 auquel elle a recours ainsi que le pourcentage mentionné ci-dessus.

Seuils communautaire et de transmission :

A partir du 1^{er} janvier 2018 et jusqu'au 31 décembre 2019, les nouveaux seuils applicables aux marchés pour lesquels une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence a été envoyé à la publication à compter du 1^{er} janvier 2018, sont les suivants en fonction de la nature des prestations à réaliser :

Nature des prestations	Seuils 2016-2017 (euros HT)	Seuils 2018-2019 (euros HT)
Travaux	5 225 000	5 548 000
Fournitures et services des pouvoirs adjudicateurs	209 000	211 000
Fournitures et services des entités adjudicatrices	418 000	443 000

Cette modification n'a pas d'incidence sur le seuil de transmission des marchés au titre des dispositions des articles L.2131-1 et L.2131-2 du CGCT, mentionné à l'article D.2131-5-1 de ce même code, qui demeure fixé à 209 000 euros HT.

Pièces nécessaires au contrôle de légalité des marchés publics et contrats de concession :

Les pièces à fournir pour la transmission des marchés publics sont inscrites à l'article R.2131-5 du CGCT :

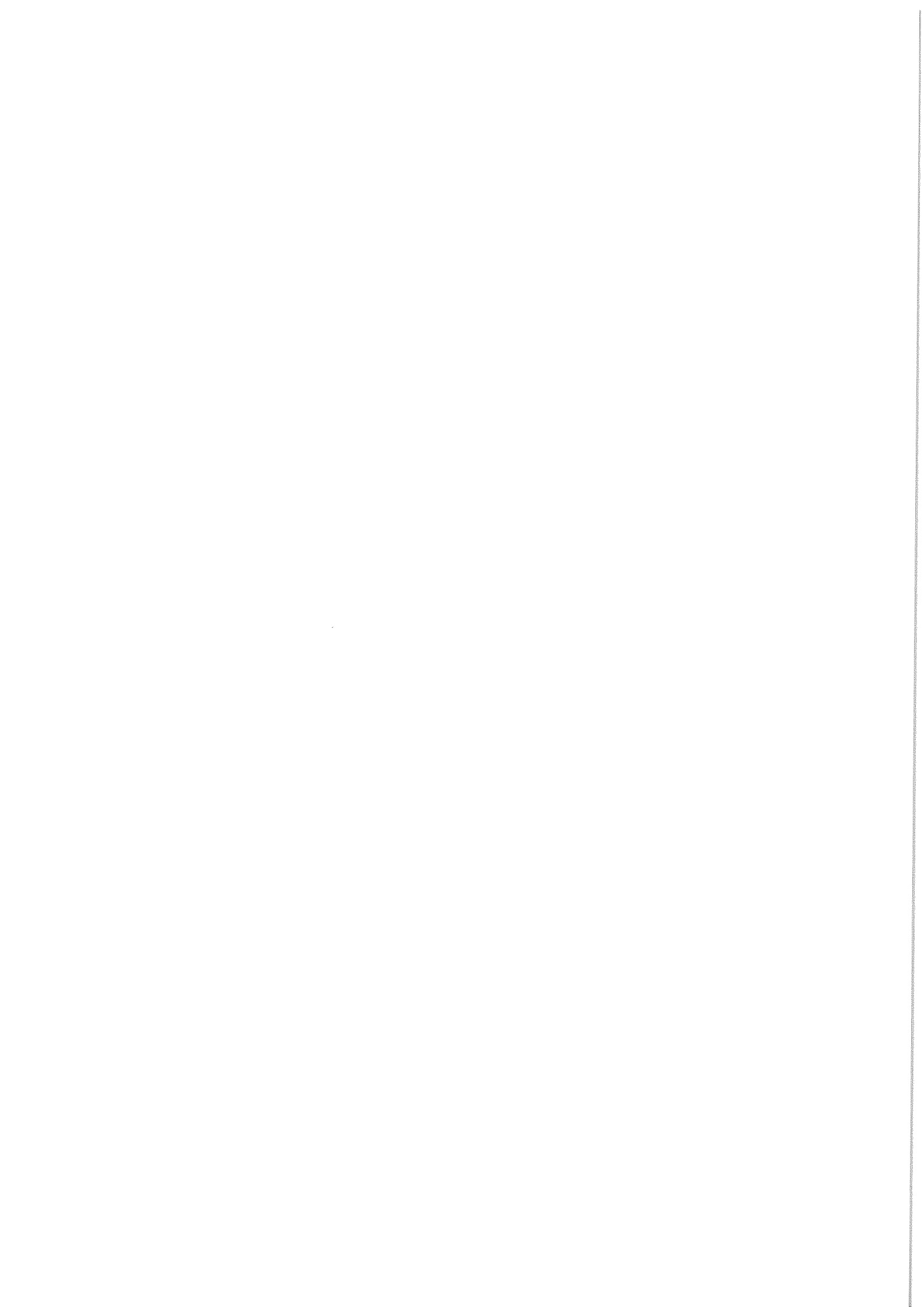
« La transmission au préfet ou au sous-préfet des marchés des communes et de leurs établissements publics autres que les établissements publics de santé comporte, les pièces suivantes :

- 1° La copie des pièces constitutives du marché, à l'exception des plans ;*
- 2° La délibération autorisant le représentant légal de la commune ou de l'établissement à passer le marché ;*
- 3° La copie de l'avis d'appel public à la concurrence ainsi que, s'il y a lieu, de la lettre de consultation ;*
- 4° Le règlement de la consultation, lorsque l'établissement d'un tel document est obligatoire ;*
- 5° Les procès-verbaux et rapports de la commission d'appel d'offres, de la commission de la procédure de dialogue compétitif et les avis du jury de concours, avec les noms et qualités des personnes qui y ont siégé, ainsi que le rapport de présentation de la personne responsable du marché prévu par l'article 75 du code des marchés publics ;*
- 6° Les renseignements, attestations et déclarations fournis en vertu des articles 45 et 46 du code des marchés publics. »*

Les pièces constitutives du marché sont formés pour l'essentiel des documents suivants :

- acte d'engagement ;
- cahier des clauses administratives (CCAP) ;
- cahier des clauses techniques particulières (CCTP) ;
- mémoire technique ;
- documents relatifs au prix ;
- documents de candidature ;
- analyse des offres détaillée ;
- copie des lettres envoyées aux candidats.

En ce qui concerne les contrats de concession (délégation de service public notamment), ils sont soumis à l'obligation de transmission au contrôle de légalité conformément aux articles L.2131-2 et L.1411-9 du CGCT, et ce, sans condition de seuil. L'article R.2131-5 du CGCT, relatif aux pièces à transmettre s'applique par analogie.



Fiche n° 5
Principaux points d'attention pour la légalité des arrêtés de police, des actes de fonction publique territoriale et des actes en matière d'intercommunalité

● **Légalité des arrêtés de police**

Une mesure de police administrative doit être :

- nécessaire, c'est-à-dire que les circonstances doivent imposer la mesure ;
- adaptée, c'est-à-dire que la mesure doit répondre à l'objectif qu'elle est censée poursuivre ;
- proportionnée, c'est-à-dire que la mesure doit opérer un équilibre entre la limitation de liberté qu'elle induit et l'intérêt général qu'elle défend (*conseil d'État, 19 mai 1933, Benjamin*).

Il en découle que toute mesure d'interdiction générale et absolue sera présumée illégale (*conseil d'État, 14 février 1958, Abisset*).

Ainsi, un arrêté de police doit être :

-motivé :

Cela permet de vérifier que la mesure était bien nécessaire et adaptée.

Un arrêté de police doit préciser les raisons qui ont poussé le maire à prendre cette mesure, à titre d'exemples : le nombre d'accidents, de dégradations, d'incidents, de faits délictuels, de plaintes de riverains (des chiffres peuvent illustrer le propos), le risque de bagarres, les conséquences sanitaires ou de salubrité, la proximité des écoles...

-et limité dans le temps et l'espace :

Cela garantit une mesure proportionnée aux menaces pour l'ordre public (tranquillité, sécurité, salubrité publiques) qu'elle doit prévenir.

Un arrêté de police doit être limité aux périodes pour lesquelles le phénomène est important et porte atteinte à la tranquillité, la sécurité ou la salubrité publique (période estivale, heure nocturnes, en semaine,...)

Un arrêté de police doit indiquer quelles sont les rues, les secteurs, les établissements, les zones naturelles concernés par cette interdiction desquels doivent être les lieux où sont régulièrement commis des faits que la mesure est destinée à prévenir ou dont les caractéristiques présentent des risques d'atteintes particulières (ex: nuisances sonores, entraves à la circulation, incendie de forêts...).

● **Légalité des actes de recrutement de non titulaires de la fonction publique**

les contrats de recrutement d'agents non titulaires doivent comprendre plusieurs mentions :

-le motif de recrutement

C'est-à-dire, l'article de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, et également son alinéa (3-1;3-2;3-3;), sur la base duquel est établi le contrat et les raisons concrètes qui justifient ce recrutement.

-Les visas du contrat doivent mentionner :

la délibération de création d'emploi (sauf dans le cas de recrutement d'un agent non titulaire pour le remplacement temporaire d'un fonctionnaire ou d'un autre agent non titulaire), la date et le numéro d'enregistrement de la déclaration de vacance d'emploi (sauf dans le cas de recrutements suivants : remplacement temporaire d'un fonctionnaire, accroissement d'activité temporaire ou saisonnier, collaborateur de cabinet).

Le contrat doit fixer :

la date d'effet et la date de fin d'engagement, la définition du poste (précision des missions à exercer), les conditions d'emploi (rémunération, horaire, condition de travail) et les droits et obligations de l'agent (rémunération, horaires, condition de travail) et les droits et obligations de l'agent (loi n°83-684 du 13 juillet 1983, article 3 du décret n°88-145 du 15 février 1988, conditions de renouvellement et de rupture du contrat, spécificités de l'emploi, ...).

● Intercommunalité

Depuis la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), la rédaction des compétences obligatoires des communautés de communes doit être identique à celle du I de l'article L.5214-16 du CGCT. Mes services constatent encore des divergences de rédaction des compétences.

De plus, les compétences obligatoires des communautés d'agglomération comportent la « *création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire* ». Ainsi, l'ensemble des zones d'activité et l'ensemble des missions visées (création, aménagement, entretien et gestion) sont de la compétence des communautés d'agglomération. Les communes se trouvent complètement dessaisies et toutes les zones d'activités, y compris celles qui ont été achevées, **doivent être transférées**, le législateur n'ayant aucunement opéré de distinction entre les zones.

Les actions de développement économique et la politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales sont des compétences obligatoires des communautés de communes. Par conséquent, elles sont compétentes en matière de sauvegarde du dernier commerce. Cependant, dès lors qu'il s'agit d'aider un commerce, la commune peut mener des actions de développement économique sous réserve de l'absence d'intérêt communautaire. Il faut donc que cet intérêt communautaire soit précisément défini, ciblant les commerces relevant de cet intérêt.

Dans le cadre de la détermination des intérêts communautaires, qui n'est possible que s'agissant de certaines compétences optionnelles et obligatoires pour lesquelles le législateur a prévu que leur exercice est subordonné à la reconnaissance d'un tel intérêt (pour les communautés de communes, voir l'article L.5214-16 IV du CGCT, pour les communautés d'agglomération, voir l'article L.5216-5 III du CGCT), seul le conseil communautaire se prononce, l'intérêt communautaire n'étant adopté qu'à la condition qu'une majorité des 2/3 de ses membres se dégage. Dès que la délibération devient exécutoire, l'intérêt communautaire s'applique sans que le préfet n'ait à prendre acte.

Il a été constaté que l'imprécision de cet intérêt communautaire conduisait à des erreurs.

S'agissant des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, il convient de distinguer la révision statutaire relative aux compétences sur le fondement de l'article L.5211-17 du CGCT de la détermination des intérêts communautaires par le conseil communautaire.

En effet, dans le cadre de la révision statutaire, le conseil communautaire se prononce, puis l'ensemble des conseils municipaux de ses communes membres doit rendre un avis dans un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération du conseil communautaire.

La révision statutaire, pour entrer en vigueur, doit nécessairement être actée par arrêté préfectoral, qui ne peut intervenir qu'à la condition que la majorité qualifiée d'avis favorables des conseils municipaux définie à l'article L.5211-5 du CGCT ait été atteinte. Le préfet attend la fin du délai pour prendre l'arrêté, le conseil municipal peut toujours, dans le délai de trois mois prévu, revenir sur un avis qu'il aurait déjà exprimé.

Fiche n° 6 urbanisme

Au cours de l'année écoulée, il apparaît que plusieurs communes ont omis de transmettre, au titre du contrôle de légalité, les diverses autorisations d'urbanisme (déclaration préalable, permis de construire, permis de démolir et permis d'aménager) ainsi que les certificats d'urbanisme opérationnels délivrés par leurs soins.

● Les règles de transmission

L'article L.2131-1 du code général des collectivités territoriales dispose :

« Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'État dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. Pour les décisions individuelles, cette transmission intervient dans un délai de quinze jours à compter de leur signature... »

La liste des actes soumis à ces dispositions est fixée par les articles L.2131-2 et suivants du même code.

Parmi ces actes figurent les permis de construire et les autres autorisations d'utilisation du sol ainsi que les certificats d'urbanisme opérationnels délivrés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, lorsqu'il a reçu compétence dans les conditions prévues aux articles L.422-1 et L.422-3 du code de l'urbanisme.

En application de l'article L.424-7 du code de l'urbanisme, le permis n'est exécutoire, lorsqu'il s'agit d'un arrêté, qu'à compter de sa notification au demandeur, mais également de sa transmission au préfet dans les conditions définies aux articles L.2131-1 et L.2131-2 susvisés du CGCT.

Il convient d'adresser en préfecture ou en sous-préfecture **un dossier complet** pour que le contrôle de légalité puisse s'effectuer.

● Principales irrégularités rencontrées en matière d'urbanisme :

Les principales illégalités relevées sont:

Le bloc de signature : l'article L.212-1 du code des relations entre le public et les administrations dispose que: *« toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci »*

Aux nom, prénom complets (pas d'initiales) et qualité, vous devez ajouter la date, cachet de la commune et la signature.

La compétence de l'auteur : l'article L.2122-18 du CGCT stipule que : *« Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation à des membres du conseil municipal »*. Cette délégation prend la forme d'un arrêté de délégation de fonction nominatif et ne peut, légalement, être ni verbale, ni tacite. Ces arrêtés de délégation ne sont exécutoires qu'à compter de leur publication et de leur transmission au représentant de l'État. Les actes pris dans le cadre de la délégation doivent mentionner le fondement de la compétence : *« par délégation du maire »* ou *« l'adjoint délégué. »*

Absence de motivation ou motivation incomplète des actes par des considérations de droit/et ou de fait notamment par rapport à l'absence de réseaux, à l'atteinte à la sécurité ou à la salubrité (article R.111-2 (problème lié à la circulation ou route dangereuse), à l'atteinte au caractère des lieux avoisinants (article R.111-27 « *atteinte au site* » non explicitée alors que les prescriptions de l'ABF sont imposées.

Erreur de droit sur l'avis de l'ABF (pas de distinction entre avis « simple » et avis « conforme »).

Erreurs dans les visas suite à la recodification du code de l'urbanisme.

Mauvaise application des dispositions du PLU.