



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE L'OISE

Beauvais, le

14 MARS 2016

Préfecture
Secrétariat Général
Direction des Relations
avec les Collectivités Locales
Bureau du Contrôle de la Légalité
Affaire suivie par Mme Laëtitia PETITPAS
Tél. : 03 44 06 12 74
Fax : 03 44 06 12 56
Courriel : pref-collectivites-locales@oise.gouv.fr

Le Préfet de l'Oise

à

Mesdames et Messieurs les Maires
Mesdames et Messieurs les Présidents d'Établissements
publics de coopération intercommunale
Monsieur le Président du Conseil départemental
Mesdames et Messieurs les présidents d'établissements
médicaux sociaux locaux
Monsieur le Président du SDIS

Messieurs les Sous-préfets (pour information)
Madame le Directeur départemental des finances publiques
Madame le Directeur départemental de la protection des populations

Objet : Synthèse des observations formulées en 2015 au titre du contrôle de légalité

Pièces jointes : 1 annexe

Conformément aux engagements mis en œuvre dans le cadre de la certification QualiPref 2.0 dont bénéficie la préfecture de l'Oise, je vous adresse chaque année depuis 2007, une circulaire faisant le point des principales observations que j'ai pu être amené à formuler au cours de l'exercice antérieur à l'occasion de l'examen de la légalité des actes soumis à mon contrôle en application des dispositions des articles L.2131-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Au total, ce ne sont pas moins de 31 thèmes qui ont ainsi été traités, dont la liste est reprise en annexe 1 avec l'indication de la circulaire correspondante. L'application de certains de ces points de droit peut susciter des difficultés récurrentes, en cas de doute, je vous invite à vous reporter à cette annexe qui pourra constituer un outil d'aide complémentaire.

À cette occasion, 456 lettres d'observations ont été adressées aux collectivités au titre du contrôle de légalité par le bureau du contrôle de légalité.

D'une manière générale, lorsqu'une procédure ou un point de droit soulève des interrogations de votre part, je vous invite à vous rapprocher de mes services pour obtenir les éclaircissements souhaités et ainsi améliorer la sécurité juridique de l'acte concerné.

Le contrôle de légalité est en effet indissociable de la mission de conseil des services de l'Etat au profit des collectivités, à laquelle j'attache la plus grande importance. Avant toute chose, il s'agit en effet pour l'Etat, non pas de censurer ou de faire preuve d'un pointillisme juridique excessif, mais de faire en sorte que la règle de droit soit comprise et bien appliquée, dans l'intérêt même des collectivités et de leurs administrés.

A cette fin, les agents du bureau du contrôle de légalité sont à votre disposition :



- Mme PETITPAS Laëtitia, 03 44 06 12 74, chef du bureau du contrôle de légalité, en charge notamment du contrôle des actes des communes et établissements de l'arrondissement de Clermont ;
- M. MIRAMENDE Bernard, 03 44 06 12 59, adjoint au chef du bureau, en charge notamment du contrôle des actes des communes et établissements de l'arrondissement de Compiègne ;
- M. LEGRAND Gary, 03 44 06 12 75, en charge du contrôle des actes des communes et établissements de l'arrondissement de Beauvais ;
- Mme ROUSSEAU Valérie, 03 44 06 12 67, en charge du contrôle des actes des communes et établissements de l'arrondissement de Senlis ;
- Mme MALLEDANT Michelle, 03 44 06 12 62, en charge des questions touchant l'intercommunalité ;
- Mme ROUSSEL Agnès, 03 44 06 12 65, en charge du contrôle des actes relevant de la fonction publique territoriale.

Vous pouvez également les joindre par courriel : prénom.nom (sans accent)@oise.gouv.fr

Les sous-préfets et leurs équipes sont également à votre disposition :

- arrondissement de Senlis : 03 44 06 85 70
- arrondissement de Clermont : 03 44 06 13 96
- arrondissement de Compiègne : 03 44 06 74 21

Au regard des observations émises en 2015, je souhaite plus particulièrement appeler votre attention sur les points suivants :

COMMANDE PUBLIQUE

La négociation dans les marchés à procédure adaptée (MAPA)

En MAPA, la négociation et les conditions de celle-ci doivent être prévues dans les documents de la consultation. En effet, s'il est admis que la négociation en MAPA peut porter sur tous les aspects du contrat, encore faut-il cependant que cette perspective de négociation soit clairement indiquée dans les documents de consultation. Ainsi, si l'on décide de négocier alors que rien dans les documents ne permet de penser qu'une négociation aura lieu, l'attribution du marché sera irrégulière. (Voir en ce sens, Conseil d'Etat 18 septembre 2015 société Axxess)

De même, si l'on décide de ne pas négocier en présence de plusieurs offres alors que cela était prévu, l'attribution du marché pourra être considérée comme irrégulière. Pour éviter cet écueil, il est recommandé d'indiquer dans les documents de la consultation que le pouvoir adjudicateur se réserve la possibilité de ne pas négocier.

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

A titre d'information préliminaire, sur le site du centre national de fonction publique territoriale (CNFPT), un bulletin trimestriel téléchargeable (SeMa'Actu), dont vous trouverez ci-après le lien, présente les principales informations juridiques qui forment le droit applicable aux activités, dossiers et services que gèrent au quotidien les secrétaires de mairie : <http://www.cnfpt.fr/content/semaactu>

Les activités accessoires et le cumul d'activités publiques au sein de la fonction publique territoriale.

Le principe est que les fonctionnaires et les agents non titulaires de droit public consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit.

Cependant ils peuvent être autorisés à exercer à titre accessoire une activité auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé dès lors que cette activité est compatible avec leurs fonctions et n'affecte pas leur exercice.

Ces missions doivent correspondre à un besoin ponctuel, et sont autorisées par l'article 2 du décret n° 2007-658 du 2 mai 2007.

Par ailleurs **les fonctions d'un emploi permanent d'une collectivité ne peuvent être exercées au titre d'une activité accessoire**. Toutefois, **les agents publics**, conformément aux dispositions de l'article 8 du décret 91-298 du 20 mars 1991 **peuvent être recrutés au titre du cumul d'activité publique sans que ce cumul ne puisse dépasser 15 % de la durée hebdomadaire d'un emploi à temps complet soit un maximum de 5 h par semaine**. De plus, l'agent doit tenir informée, par écrit, chaque autorité auprès de laquelle il exerce des fonctions au titre de ce cumul.

Enfin, et selon l'article 9 du décret 91-298 du 20 mars 1991, un fonctionnaire ne peut être nommé au vu de ce cumul dans la même collectivité ou dans un établissement relevant de cette même collectivité (CCAS, etc...).

Les principes régissant l'assimilation d'un établissement public de coopération intercommunale à une commune pour la création de certains grades

Dès lors que le personnel d'un syndicat mixte est soumis au statut de la fonction publique territoriale (syndicat mixte à caractère administratif limité aux collectivités ou leurs groupements, et dans tous les cas l'emploi de directeur : CE 12 juin 1995 - M. Guiheneuf), **il importe de connaître le classement démographique, par assimilation de l'établissement à une catégorie de communes. C'est en effet en fonction de ce classement que les possibilités de création de certains emplois, les niveaux de recrutement et de rémunération et les possibilités de délégations de signature seront déterminés**. De ce classement dépendra notamment la détermination de l'échelle indiciaire applicable à un agent dont l'emploi est soumis à ce critère, de même qu'en cas de licenciement pour suppression d'emploi.

Lors du contrôle que j'ai opéré sur certains recrutements à des postes de direction de syndicats, j'ai rappelé la nécessité pour les établissements en question de délibérer en amont sur l'assimilation du syndicat à une strate de commune.

Pour que l'assimilation à une commune de strate démographique particulière (par exemple de 20 000 à 40 000 habitants) soit légale, 3 critères cumulatifs sont nécessaires (Conseil d'État, arrêt District de la moyenne Moselle du 28 juillet 1995).

Tout d'abord, les compétences doivent être diversifiées. Ensuite, le budget doit être aussi important que celui d'une commune de la strate démographique à laquelle l'assimilation est souhaitée. Enfin, le nombre et les compétences des agents à encadrer doivent être également similaires à ceux dont dispose une commune de la strate démographique en question.

Je tiens ainsi à rappeler que de la légalité de la délibération relative à l'assimilation dépend la légalité des recrutements sur des emplois fonctionnels. Il importe donc aux syndicats souhaitant être assimilés à une catégorie de communes d'être vigilants sur ce point.

La journée de solidarité : principes

La loi 2004-626 du 30 juin 2004 modifiée relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées a institué une journée de solidarité en vue d'assurer le financement des actions en faveur de l'autonomie de ces personnes.

Les dispositions de l'article 6 de la loi précitée prévoient que :

Si une délibération du conseil municipal est intervenue, après avis du comité technique, la journée de solidarité peut être accomplie selon les modalités suivantes :

- le travail d'un jour férié précédemment chômé autre que le 1^{er} mai ;
- le travail d'un jour de réduction du temps de travail tel que prévu par les règles en vigueur ;
- toute autre modalité permettant le travail de sept heures précédemment non travaillées, à l'exclusion des jours de congé annuel.

Ainsi, cette journée de solidarité conserve la forme d'une journée annuelle de travail supplémentaire non rémunérée, dans la limite de sept heures.

Il résulte de ces dispositions que cette journée ne peut pas être prise en charge financièrement par le budget de la collectivité.

INSTITUTIONS

La dissolution des CCAS au sein des communes de moins de 1500 habitants et la création de comités consultatifs

Aux termes de l'article 79 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), les conseils municipaux des communes de moins de 1500 habitants ont désormais la possibilité de dissoudre leur CCAS. Il est ici rappelé qu'il ne s'agit que d'une possibilité laissée à la discrétion des conseils municipaux des communes concernées.

Dans l'Oise, les communes qui ont décidé de dissoudre leur CCAS ont choisi d'exercer directement les attributions de cet établissement, prévues par le code de l'action sociale et des familles.

Dans certains cas, les délibérations des conseils municipaux décidant la dissolution disposaient également que les membres de l'ancien conseil d'administration du CCAS demeuraient en fonction.

Or, le conseil d'administration du CCAS qui était composé à parité de membres élus du conseil municipal et de membres nommés par le maire n'a plus d'existence légale en cas de dissolution.

Aussi, j'ai été amené à préciser à ces collectivités que la seule possibilité désormais offerte au conseil municipal de consulter les anciens membres (nommés et élus) sur des affaires qui étaient auparavant de la compétence du CCAS est de créer par délibération un comité consultatif sur la base de l'article L2143-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT). **Cependant, seul le conseil municipal est désormais compétent pour prendre toute décision relative aux dossiers auparavant traités par le CCAS.**

POUVOIR DE POLICE DU MAIRE

Les règles entourant la prise d'un arrêté de police par un maire

Le maire est l'autorité de police administrative au nom de la commune. Il possède des pouvoirs de police générale lui permettant de mener des missions de sécurité, tranquillité et salubrité publiques (article L2122-24 du code général des collectivités territoriales).

Le maire doit, dans l'utilisation de ses pouvoirs de police, respecter la hiérarchie des normes, l'égalité des citoyens et les libertés individuelles et publiques.

Les arrêtés qu'il édicte doivent être motivés en fait et en droit et ne doivent pas comporter de mesures générales et absolues d'interdiction (Conseil d'Etat, arrêt Benjamin 19 mai 1933).

J'ai eu l'occasion de rappeler ces prescriptions lors de mon contrôle. J'attire de nouveau votre attention sur la nécessité de veiller tant au fond qu'à la forme de tout arrêté de police que vous envisageriez de prendre afin de sécuriser votre action.

Remarque finale :

Je tenais à vous préciser les conséquences juridiques du retrait ou de l'abrogation d'un acte.

Ainsi, on parlera de retrait d'un acte, lorsque celui-ci est réputé ne jamais avoir existé. (rétroactivité de sa disparition).

On parlera d'abrogation lorsque les effets de l'acte sont supprimés pour l'avenir.

Mes services se tiennent à votre disposition pour toute précision que vous pourriez souhaiter.

Pour le préfet et par délégation,
le Secrétaire général


Blaise GOURTAY

ANNEXE 1 : Liste des circulaires préfectorales en 2015

DATE	Objet
21/01/15	Synthèse des observations formulées en 2014 au titre du contrôle budgétaire
26/01/15	Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) 2015 – Modification du taux de compensation forfaitaire
26/01/15	Barème de la retenue à la source libératoire de l'impôt sur le revenu sur les indemnités de fonction perçues par les élus locaux en 2014
26/01/15	Synthèse des observations formulées en 2014 au titre du contrôle de légalité
26/01/15	Versement de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) – Prélèvements et reversements des fonds nationaux de garantie individuelle de ressources (FNGIR)
11/02/15	Pérennisation du versement anticipé du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) 2015 – Déclaration des dépenses d'investissement 2014
17/02/15	Mise à jour des dossiers relatifs à la carrière des agents de la fonction publique territoriale
02/03/15	Synthèse des observations formulées en 2014 au titre du contrôle d'affaires scolaires, foncières et urbanisme
24/03/15	Taxe locale sur la publicité extérieure (TPLE) – Actualisation des tarifs maximaux applicables en 2016
23/04/15	Revalorisation de taux de base de l'indemnité représentative de logement (IRL) des instituteurs pour l'exercice 2014
12/05/15	Consultation des conseils municipaux pour la revalorisation du taux de l'indemnité représentative de logement (IRL)
29/05/15	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)
08/06/15	Dotation nationale de péréquation (DNP) – Exercice 2015
08/06/15	Notification de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) pour l'année 2015
08/06/15	Dotation globale de fonctionnement (DGF) pour l'année 2015 – Notification de la dotation forfaitaire des communes
08/06/15	Dotation de solidarité rurale (DSR) - Exercice 2015
08/06/15	Dotation globale de fonctionnement (DGF) 2015 des EPCI – Dotation de compensation
08/06/15	Dotation globale de fonctionnement (DGF) 2015 des EPCI – Dotation de l'intercommunalité
08/06/15	Dotation particulière « élu local » - Exercice 2015
22/07/15	Mesures tendant à favoriser l'accès des très petites entreprises (TPE) et moyennes entreprises (PME) à la commande publique
31/07/15	Faciliter l'approvisionnement local et de qualité dans la restauration
31/07/15	Taxes locales sur la consommation finale d'électricité (TLCFE)
23/09/15	Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) 2016 – Droit commun
24/09/15	Nouveaux seuils applicables en matière de marchés publics
06/10/15	Préparation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) 2016 – Circulaires aux communes et aux EPCI
16/10/15	Répartition intercommunale des charges scolaires
20/10/15	Arrêté fixant pour le département de l'Oise le régime de l'indemnité représentative de logement (IRL) des instituteurs pour l'exercice 2015
09/12/15	Préparation budgétaire 2016
14/12/15	Liste d'aptitude aux fonctions des commissaires enquêteurs pour l'année 2016
15/12/15	Dispositifs destinés à faciliter les fusions d'EPCI à fiscalité propre dans le cadre de la réforme de la carte intercommunale
18/12/15	Date des principales échéances du calendrier budgétaire 2016
18/12/15	DETR 2016 – Appel à projet