

Affaire suivie par :  
**Cécile LAVEDRINE**  
Chef du bureau du contrôle de légalité et  
de l'intercommunalité  
Tél : 05 55 51 58 50  
Courriel : cecile.lavedrine@creuse.gouv.fr

Guéret, le **22 JUIN 2022**

à

Madame la présidente du conseil départemental de la Creuse  
Mesdames et Messieurs les maires  
Mesdames et Messieurs les présidents  
d'établissements publics de coopération intercommunale  
Mesdames et Messieurs les présidents de syndicats mixtes  
Monsieur le président du conseil d'administration du service  
d'incendie et de secours  
Monsieur le président de Creusalis  
Monsieur le président du centre de gestion départemental de la  
fonction publique territoriale

- En communication à M. le Sous-Préfet d'Aubusson -

**OBJET** : Observations et recommandations formulées dans le cadre du contrôle de légalité.

L'article 72 de la Constitution confie aux préfets une mission spécifique de contrôle administratif sur les actes pris par les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Chaque année, je vous adresse une circulaire synthétisant les observations effectuées au titre du contrôle de légalité au cours de l'année écoulée. La prise en compte de ces éléments doit vous permettre de sécuriser vos actes et d'éviter ainsi d'éventuels recours contentieux devant le tribunal administratif.

Cette note permet également de vous présenter certaines évolutions réglementaires récentes.

Je vous remercie par avance de l'attention que vous voudrez bien y porter.

## COMMANDE PUBLIQUE

### ➤ Seuils des procédures formalisées et seuil de transmission au contrôle de légalité à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022

Seuils des procédures formalisées	
Fournitures et services	<b>Pouvoirs adjudicateurs</b> ≥ 215 000 € HT
	<b>Entités adjudicatrices</b> ≥ 431 000 € HT
Travaux	≥ 5 382 000 € HT
Concessions	≥ 5 382 000 € HT
<b>Seuil de transmission au contrôle de légalité</b> (article D. 2131-5-1 du CGCT)	
215 000 € HT	

### ➤ Loi confortant le respect des principes de la République

La loi n°2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République est parue au journal officiel le 25 août 2021. Son article 1 prévoit que le titulaire d'un contrat de la commande publique, qui porte sur l'exécution d'un service public, doit assurer l'égalité des usagers devant le service public et veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public.

Pour ce faire, il doit prendre toutes les mesures nécessaires, en particulier : veiller à ce que ses salariés (ou les personnes sur lesquelles il exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction) s'abstiennent de manifester leurs opinions politiques ou religieuses lorsqu'ils participent à l'exécution du service public. Il doit également s'assurer qu'elles traitent de façon égale toutes les personnes et respectent leur liberté de conscience et leur dignité.

Ces obligations s'appliquent également à toute autre personne à qui il confierait une partie de l'exécution du service public.

Le titulaire doit informer l'acheteur quand il décide de confier une partie de l'exécution du contrat à un tiers. En outre, il doit lui transmettre chacun des contrats de sous-traitance ou de sous-concession ayant pour effet de faire participer le sous-traitant ou le sous-concessionnaire à l'exécution de la mission de service public.

Par ailleurs, les clauses du contrat doivent rappeler les obligations en matière de laïcité, préciser les modalités de contrôle et de sanction du titulaire lorsque celui-ci n'a pas pris les mesures adaptées pour les mettre en œuvre et faire cesser les manquements constatés.

Les contrats portant sur un service public et pour lesquels une consultation a été engagée ou un avis de publicité envoyé à la publication **depuis le 25 août 2021 doivent inclure les dites clauses. Quant aux contrats en cours à cette date et dont le terme intervient après le 25 février 2023, ils doivent être modifiés dans un délai d'un an à compter de la publication de la loi soit, au plus tard, le 25 août 2022.**

### ➤ Modèle avis MAPA

Pour l'application de l'article R. 2131-12 2° du code de la commande publique (CCP), le 12 février 2020 est paru au journal officiel l'arrêté fixant un modèle d'avis pour la passation des marchés publics répondant à un besoin d'une valeur estimée entre 90 000 € HT et les seuils de procédure formalisée (annexe 22 du CCP) (avis modifié par la suite le 26 juillet 2021 afin d'apporter des précisions quant aux conditions de participation – article R. 2142-1 du CCP).

**Ce modèle est à utiliser obligatoirement depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022.**

➤ **Autres évolutions législatives et réglementaires effectives en matière de commande publique**

. **Accords-cadres : obligation de fixer un maximum**

Suite à une jurisprudence européenne relative aux accord-cadres (CJUE 17 juin 2021 Simonsen & Weel A/S c/ Region Nordjylland og Region Syddanmark, aff. C-23/20), les articles R. 2121-8 et R. 2162-4 du CCP ont été modifiés par décret (décret n°2021-1111 du 23 août 2021 modifiant les dispositions du code de la commande publique relatives aux accords cadres et aux marchés publics de défense ou de sécurité).

**Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, pour tout accord-cadre, il est dorénavant obligatoire de fixer un maximum contractuel en quantité ou en valeur.** À défaut d'un tel maximum, le contrat sera irrégulier.

. **Extrait K, extrait Kbis, D1M : suppression de l'exigence de présentation**

Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2021, en raison du décret 2021-631 relatif à la suppression de l'exigence de présentation par les entreprises d'un extrait d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers dans leurs démarches administratives, les opérateurs économiques ne sont plus tenus de produire à l'appui de leur candidature un extrait K, extrait Kbis ou D1M.

La fin de cette obligation a entraîné la modification de l'article R. 2143-9 du CCP qui implique dorénavant que l'acheteur vérifie par lui-même les informations pertinentes par le biais d'un système électronique.

**Pour ce faire, les opérateurs économiques n'auront plus qu'à communiquer leur numéro SIREN ou SIRET à l'appui de leur candidature. Il appartiendra ensuite à l'acheteur de procéder aux vérifications et contrôles nécessaires à partir de ce numéro, via le site internet suivant :**

**<https://annuaire-entreprises.data.gouv.fr>**

Cette vérification peut également être envisagée pour l'application de l'article D. 8222-5 du code du travail par renvoi de l'article R. 2143-8 du CCP.

**Pour le contrôle de légalité, parmi les pièces à transmettre au titre du 6<sup>o</sup> de l'article R. 2131-5 du CGCT, il conviendra de produire la preuve de cette vérification (le site susmentionné permettant d'imprimer les informations au moment de la vérification).**

En outre, cette preuve devra être conservée par l'acheteur au titre des articles R. 2184-12 et R. 2184-13 du CCP.

➤ **Attestation délivrée par l'association de gestion du fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés (Agefiph) : suppression de l'exigence de présentation**

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2021, l'attestation délivrée par l'Agefiph n'est plus à fournir puisque l'arrêté du 22 mars 2019 fixant la liste des impôts, taxes, contributions ou cotisations sociales donnant lieu à la délivrance de certificats pour l'attribution des contrats de la commande publique a été modifié le 17 mars 2021.

**Désormais, les informations qui étaient certifiées par l'Agefiph sont intégrées dans l'attestation sociale.**

➤ **Loi clauses environnementales**

La loi n°2021-1104 « climat et résilience » du 22 août 2021 prévoit notamment trois obligations qui s'appliqueront d'ici cinq ans à tous les marchés publics et contrats de concession. Les spécifications techniques devront prendre en compte des objectifs de développement durable. Parmi les critères d'attributions devra être inclus un critère relatif aux caractéristiques environnementales de l'offre. Enfin, les conditions d'exécution du marché devront tenir compte de l'environnement. Un projet de décret est actuellement en cours de finalisation.

### ➤ Actualités :

. **Le code général de la fonction publique (CGFP)** est entré en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022. Il réaffirme la transversalité du statut général et les principes de la fonction publique de carrière, tout en consacrant les évolutions récentes issues de la loi de transformation de la fonction publique. Il s'agit d'une codification à droit constant avec un objectif de simplification.

. **Élections professionnelles :** les élections des représentants du personnel aux comités sociaux territoriaux, aux commissions administratives paritaires et aux commissions consultatives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics auront lieu **le 8 décembre 2022**.

**Des communications régulières, afin de vous accompagner pour cette échéance, vous seront adressées jusqu'à la fin de l'année.**

### ➤ Rappel : Délai de publicité

En application de l'article L.313-4 du code général de la fonction publique (CGFP): « *L'autorité territoriale informe le centre de gestion de la fonction publique territoriale compétent de la création ou de la vacance de tout emploi permanent. [...]* ».

L'article L.452-36 du CGFP précise également que « *Les collectivités et établissements mentionnés à l'article L. 452-1 sont tenus de communiquer au centre de gestion dans le ressort duquel ils se trouvent: 1° Les créations et vacances d'emplois, à peine d'illégalité des nominations [...]* ».

Le décret n° 2018-1351 du 28 décembre 2018 fixe le délai minimal relatif à la durée de la publication de l'avis de vacance ou de création d'emploi sur l'espace numérique commun aux trois fonctions publiques à un mois, sauf urgence.

Il résulte de ce texte qu'un délai d'un mois minimum doit s'écouler entre la publicité effective d'une vacance d'emploi et le recrutement, afin que les candidats soient effectivement en mesure de se manifester et que le principe de l'égalité d'accès aux emplois publics soit respecté.

### ➤ Saisine du comité technique :

Le Comité Technique (CT) est une instance consultative. Il est composé des représentants du personnel et des représentants de la collectivité territoriale ou de l'établissement public dont le nombre est déterminé en fonction de l'effectif des agents en relevant.

**Il est obligatoirement consulté avant délibération du conseil municipal sur les questions relatives :**

- à l'organisation et au fonctionnement des services ;
- aux évolutions des administrations ayant un impact sur les personnels ;
- aux grandes orientations relatives aux effectifs, emplois et compétences ;
- aux grandes orientations en matière de politique indemnitaire et de critères de répartition y afférents ;
- à la formation, à l'insertion et à la promotion de l'égalité professionnelle ;
- aux sujets d'ordre général intéressant l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail ;
- aux aides à la protection sociale complémentaire et à l'action sociale.

Il rend également des avis notamment sur la fixation des taux de promotion au titre des avancements de grade, la fixation des critères d'appréciation des entretiens professionnels...

### ➤ Indemnités de régie

L'article 1 de l'arrêté du 27 août 2015 pris en application de l'article 5 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSSEP) dans la fonction publique de l'État fixe la liste des

seules primes et indemnités susceptibles de se cumuler avec l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et le complément indemnitaire annuel (CIA).

De plus, dans une foire aux questions dédiée au RIFSEEP (date de mise à jour : 3 octobre 2019), la direction générale des collectivités locales (DGCL) est venue préciser que l'indemnité de responsabilité des régisseurs d'avances et de recettes fait partie intégrante des éléments de rémunération liés à une sujétion particulière, qui correspond à une contrainte spécifique du fait même de la nature des fonctions occupées par l'agent.

Cette indemnité ne peut donc pas se cumuler avec le RIFSEEP.

Dès lors, lorsque la collectivité a mis en place le RIFSEEP, cette indemnité doit être intégrée dans ce dernier. Il appartient à la collectivité de prendre en compte et de valoriser le niveau de responsabilité du régisseur dans la part de l'IFSE. Pour cela, il convient, après avis du comité technique, de modifier la délibération relative au RIFSEEP, afin d'y intégrer la sujétion particulière de régisseur.

---

## URBANISME

---

➤ **Toutes les autorisations individuelles d'urbanisme délivrées au nom de la commune sont à transmettre** au bureau chargé du contrôle de légalité. Ces décisions doivent être transmises **dans un délai de quinze jours** à compter de leur signature<sup>1</sup> accompagnées de la totalité du dossier d'instruction (avis des services consultés...).

Les actes pris au nom de l'État n'ont pas à être transmis.

Pour rappel, le caractère exécutoire d'un arrêté de permis est soumis à la double condition de sa notification au pétitionnaire et de sa transmission en préfecture ou sous-préfecture.

➤ **Délibération motivée prise sur la base du 4° de l'article L111-4 du Code de l'urbanisme :**

En application de l'article L.111-4, 4° alinéa du Code de l'Urbanisme (CU), peuvent être autorisées en dehors des parties urbanisées de la commune, *« les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publiques, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L.101-2 et aux dispositions des chapitres I et II du titre II du livre Ier ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application ».*

Chaque point de l'alinéa précité doit être dûment motivé par la commune. S'agissant de la notion de **« surcroît important des dépenses publiques »**, il convient de préciser qu'elle s'applique non seulement au financement par la commune mais également au financement par des syndicats d'eau ou d'électricité.

Ainsi, si des travaux d'extension de réseaux sont à prévoir, ils doivent être pris en charge par le pétitionnaire **sous réserve que le raccordement n'excède pas cent mètres** et que les réseaux correspondants soient dimensionnés pour correspondre exclusivement aux besoins du projet<sup>2</sup>.

Selon l'article L.111-5 du code de l'urbanisme la délibération mentionnée au 4° de l'article L.111-4 est soumise pour avis conforme à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) qui prononce désormais concomitamment un avis simple sur les demandes de dérogation au principe de l'urbanisation limitée en l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCOT).

---

<sup>1</sup> Article L2131-1 du CGCT

<sup>2</sup> Article L332-15 du Code de l'urbanisme

Je tiens à souligner qu'un avis favorable émis par la CDPENAF ne préjuge pas du résultat définitif de l'instruction du dossier. Aussi, vous voudrez bien inviter les pétitionnaires à attendre mon avis sur leur demande de dérogation.

Enfin, afin de pouvoir exercer le contrôle de légalité qui m'incombe, préalablement à la saisine de la CDPENAF, il convient de fournir à l'appui de la délibération motivée :

- la demande de dérogation,
- un plan et un descriptif précis du projet,
- les avis des concessionnaires des réseaux d'eau et d'électricité avec, le cas échéant, l'attestation du pétitionnaire s'engageant à prendre en charge les travaux d'extension.

## AFFAIRES GENERALES - ELUS

### ➤ Indemnités de fonction :

Conformément au I de l'article L. 2123-24 du CGCT, des indemnités peuvent être votées par les conseils municipaux pour l'exercice effectif des fonctions d'adjoint au maire. L'exercice des fonctions s'entend de l'exercice de délégations expresses du maire : un adjoint ne peut donc pas bénéficier d'indemnités de fonction s'il ne dispose pas d'une délégation de fonction.

### ➤ Délégations :

Certaines attributions peuvent être confiées au maire par le conseil municipal en vertu des dispositions de l'article L. 2122-22 du CGCT. Pour certaines d'entre elles, le conseil municipal doit en fixer les limites ou conditions : c'est le cas pour les items n° 2, 3, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 26 et 27.

De plus, s'agissant d'une délégation de pouvoir, une fois la compétence déléguée au maire, le conseil municipal en est dessaisi et ne peut plus intervenir dans ce domaine.

En revanche, pour ce qui concerne les délégations de fonction accordées aux adjoints ou aux conseillers municipaux selon les dispositions de l'article L. 2122-18 du CGCT, le maire n'est pas dessaisi de sa compétence et l'adjoint ou le conseiller municipal agit sous son contrôle, et non en l'absence de celui-ci. Le remplacement du maire étant prévu par les dispositions de l'article L. 2122-17 du CGCT, il n'a pas à figurer dans les arrêtés de délégation de fonction.

L'arrêté portant délégation de fonction doit être nominatif et les fonctions déléguées doivent être indiquées de manière précise (CE, 1<sup>er</sup> février 1989, commune de Grasse).

Si une même fonction est déléguée à différents élus, un ordre de priorité doit être indiqué (CAA Nantes, 26 décembre 2002, commune de Gouray).

### ➤ Commissions municipales :

Le maire est président de droit des commissions municipales (article L. 2121-22 du CGCT). Il est par conséquent membre de toutes les commissions formées par le conseil municipal.

### ➤ Ajout d'un point à l'ordre du jour :

Selon les dispositions de l'article L. 2121-10 du CGCT, il est de la compétence du maire d'établir la liste des questions sur lesquelles le conseil municipal est appelé à délibérer au cours de la séance.

Le conseil municipal ne peut ainsi délibérer que sur les questions portées à l'ordre du jour joint à la convocation, dont les mentions doivent être suffisamment précises de manière à permettre aux conseillers de savoir sur quoi ils auront à délibérer (CE, 26 mars 1915, Canet et CAA de Lyon, 7 juillet 2005, commune d'Escamps).

Par conséquent, aucun point ne peut être ajouté à l'ordre du jour en début de séance.

## ➤ **Règlement intérieur :**

Conformément aux dispositions de l'article L. 2121-8 du CGCT, les conseils municipaux des communes de 1 000 habitants et plus établissent leur règlement intérieur dans les six mois qui suivent leur installation.

Ces dispositions sont également applicables aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par renvoi de l'article L. 5211-1 du même code, ainsi qu'aux syndicats mixtes fermés par renvois successifs des articles L. 5211-1 et L. 5711-1.

## ➤ **Réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités et leurs groupements :**

Prise en application de l'article 78 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 ainsi que son décret d'application, n° 2021-1311 du 7 octobre 2021, réforment en profondeur le droit applicable à la publicité, à l'entrée en vigueur et à la conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements, en simplifiant, clarifiant et harmonisant les règles en vigueur et en renforçant le recours à la dématérialisation.

### 1° Simplification, clarification et harmonisation des outils d'information du public et de conservation des actes pris par les autorités locales :

- clarification et harmonisation du contenu et des modalités de publicité et de conservation du procès-verbal des assemblées délibérantes pour l'ensemble des catégories de collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les syndicats mixtes fermés (SMF) ;
- suppression du compte rendu des séances du conseil municipal et de l'organe délibérant des EPCI et des SMF, remplacement par l'affichage à la mairie ou au siège de l'établissement ou du syndicat d'une liste des délibérations examinées en séance ;
- allègement des modalités de tenue et de signature du registre des délibérations et des actes pris par l'organe délibérant et l'exécutif des communes, des EPCI et des SMF ;
- suppression du recueil des actes administratifs pour l'ensemble des catégories de collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales.

### 2° Modernisation des formalités de publicité et d'entrée en vigueur des actes :

- fin du caractère exclusif de la publicité sur papier des actes des autorités locales (par voie d'affichage ou de publication) de sorte que la publication électronique devienne la règle et qu'elle ne soit plus facultative et complémentaire ;
- dématérialisation de la publicité des actes, qui seront publiés uniquement par voie électronique pour les communes de 3 500 habitants et plus, les EPCI à fiscalité propre, les départements, les régions, les établissements publics interdépartementaux et interrégionaux ainsi que les syndicats mixtes ouverts ;
- possibilité pour les communes de moins de 3 500 habitants, les syndicats de communes et les SMF, qui disposent de moyens humains et techniques moindres, de décider du mode de publicité de leurs actes en choisissant soit l'affichage, soit la publication sur papier, soit la publication électronique ;
- obligation pour les collectivités territoriales et leurs groupements de communiquer sur papier un acte publié sous forme électronique à toute personne qui en fait la demande, afin d'assurer l'information des citoyens ne disposant pas d'internet ou ne maîtrisant pas les outils numériques.

**Ces mesures entreront en vigueur le 1er juillet 2022.**

L'ordonnance instaure par ailleurs des modalités de publicité et d'entrée en vigueur spécifiques aux documents d'urbanisme des communes et de leurs groupements compétents, prévoyant la publication de ces documents et des délibérations qui les approuvent intervient sur le portail national de l'urbanisme, sauf en cas de difficultés techniques. Ces dispositions entreront quant à elles en vigueur le 1er janvier 2023.

\*\*\*\*

Le bureau du contrôle de légalité et de l'intercommunalité reste bien entendu à votre disposition pour tout conseil ou renseignement complémentaire que vous souhaiteriez obtenir.

La préfète,



