

Fiche 1 – Recrutement des agents contractuels

Non-conformités recensées :

- ➔ Rétroactivité des actes transmis
- ➔ Bases réglementaires de recrutement erronées
- ➔ Conclusion de contrats simultanée (notamment CDI) sans respect des procédures préalables
- ➔ Transmission incomplète des pièces justificatives, on relève l'absence de :
 - délibération relative à la création de poste
 - avis de vacance de poste
 - CV des candidats recrutés
 - état des services accomplis
 - attestation d'échec de recrutement de fonctionnaire
 - PV du jury de recrutement

Bases réglementaires :

Les emplois créés sur la base de l'article L.332-8 du Code général de la fonction publique doivent faire l'objet d'une délibération précisant le motif du recrutement, la nature de la fonction, le grade, la durée hebdomadaire du temps de travail, le niveau de recrutement et de rémunération. Cette même délibération doit absolument préciser la possibilité de recruter un contractuel en cas de recherche infructueuse et dans l'impossibilité de recruter un fonctionnaire.

Selon l'article L.2131-1 du CGCT : un acte est exécutoire quand il a été publié ou affiché ou notifié à l'intéressé **et** transmis au représentant de l'État dans le département. S'agissant des décisions individuelles, la transmission intervient dans un délai de 15 jours suivant sa signature.

La non-rétroactivité des actes administratifs est un principe général du droit qui prévoit qu'un acte administratif ne peut produire d'effets pour le passé. L'arrêt du *Conseil d'État du 25 juin 1948, Société du journal l'Aurore* a confirmé le principe : « un acte ne peut prendre effet à une date antérieure à celle où il devient exécutoire ».

Recommandations :

Il convient de respecter les étapes administratives préalables au recrutement suivantes :

- inscription budgétaire des crédits correspondant à la rémunération
- création de l'emploi s'il ne figure pas au tableau des emplois
- déclaration de vacance du poste
- transmission de l'acte de recrutement et des pièces justificatives au représentant de l'État

Le contrat qui correspond à l'acte d'engagement au sein de la collectivité doit comporter des mentions obligatoires ci-après :

- l'article servant de base au recrutement
- la catégorie hiérarchique
- la date d'effet
- la durée
- la définition du poste
- les conditions d'emploi et de rémunération
- les droits et obligations de l'agent
- la signature des deux parties

Fiche 2 – Mise en place du Régime indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)

Non-conformités recensées :

- ➔ absence de mise en place du RIFSEEP
- ➔ attribution non conforme d'indemnités
- ➔ absence de précisions des critères d'attribution du CIA

Bases réglementaires :

C'est le principe « pas de primes sans texte » qui s'applique. Le décret n°91-875 du 6 septembre 1991 prévoit l'instauration du RIFSEEP par l'assemblée délibérante (après avis obligatoire du comité technique prochain comité social territorial). Elle ne peut aller au-delà des textes en vigueur. Le CIA¹ doit être mis en place en même temps que l'IFSE² (Conseil constitutionnel n°2018-727 QPC du 13 juillet 2018).

Sur la base de la délibération, l'autorité territoriale par arrêté individuel notifié à l'agent, attribue un montant d'IFSE et le cas échéant un montant de CIA. Aucune prime exceptionnelle propre à une collectivité ou un établissement public local ne peut être instaurée en dehors des textes.

Le principe de parité entre la fonction publique territoriale et la fonction publique de l'État oblige les collectivités territoriales à respecter le plafond du régime indemnitaire applicable aux corps homologues de l'État. Ainsi, les agents de la FPT ne peuvent pas disposer, en matière de régime indemnitaire, de conditions plus favorables que les agents de l'État.

Cependant par exception :

- ✓ les agents appartenant à certains cadres d'emplois tels les policiers municipaux, les sapeurs pompiers professionnels, exclus du RIFSEEP, peuvent bénéficier d'indemnités fondées sur des textes spécifiques
- ✓ certains avantages indemnitaires instaurés par les textes propres à la fonction publique territoriale peuvent être attribués.

Recommandations :

La délibération doit porter les mentions suivantes :

- les textes instituant l'indemnité
- les groupes de fonction
- les cadres d'emploi et grades des bénéficiaires
- le statut des bénéficiaires
- les montants de référence en cours (à la date de la délibération)
- les coefficients retenus
- le montant de l'enveloppe
- les critères de modulation

1 Complément indemnitaire annuel : partie tenant compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir, il est facultatif et non reconductible.

2 indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertises : fixée selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis dans l'exercice des fonctions (classement dans un groupe de fonctions).

Fiche 1 – Abrogation ou retrait d'un acte

Non-conformités recensées :

- ➔ confusion entre abrogation et retrait
- ➔ emploi de la formule « annule et remplace »

Bases réglementaires :

Les deux seules voies que peut utiliser une assemblée délibérante sont :

- l'abrogation : ne produit plus d'effets juridiques pour l'avenir (à partir du caractère exécutoire de l'acte d'abrogation)
- le retrait : a pour effet d'éteindre tous les effets de l'acte pour l'avenir et de façon rétroactive. L'acte est réputé n'avoir jamais existé.

Sur le fondement du Code des relations entre le public et l'administration (art.L.242-1 et suivants) le régime applicable à l'une et l'autre voie sera en fonction du caractère légal ou pas de l'acte et s'il est créateur de droits.

Concernant les actes non créateurs de droits :

- ✓ ils peuvent être modifiés ou abrogés à tout moment
- ✓ ils doivent être abrogés si frappés d'illégalité ou devenus sans objet
- ✓ le retrait ne peut s'opérer que si l'acte non créateur de droits est illégal et est réalisé dans les 4 mois suivant sa publication

Concernant les décisions individuelles créatrices de droit :

- ✓ ils peuvent être abrogés ou retirés dans les 4 mois suivant sa publication si l'acte est illégal.

Cependant si l'acte devient sans objet, il peut être retiré sans condition, c'est aussi le cas pour une décision d'attribution de subventions quand les conditions d'octroi n'ont pas été respectées.

Recommandations :

Bien analyser les situations pour adapter la procédure (retrait ou abrogation).

Ne pas utiliser la formule « annule et remplace ». C'est une formule à double tranchant qui a pour conséquence d'annuler un acte (avec toutes ses conséquences) et de produire un autre à effet rétroactif.

Fiche n°2 – Délégation de signature

Non-conformités recensées :

- ➔ trop d'actes (dans différents domaines) sont signés par des personnes n'ayant pas qualité

Bases réglementaires :

Il s'agit d'un régime très encadré. La délégation de signature permet à une autorité administrative d'autoriser une autorité subordonnée à signer en son nom des documents limitativement énumérés. Cette délégation se fait sous surveillance et responsabilité de l'autorité ayant donné mandat (article L.2122-19 du CGCT).

Des cas particuliers sont énumérés au CGCT :

Le maire peut donner sous sa surveillance et sa responsabilité, délégation de signature en l'absence ou d'empêchement des adjoints (art. R.2122-8 du CGCT) :

- ✓ à un ou plusieurs fonctionnaires titulaires de la commune pour la délivrance des expéditions du registre des délibérations et des arrêtés municipaux, la certification matérielle et conforme des pièces et documents présentés à cet effet et, dans les conditions prévues à l'article L. 2122-30, la légalisation des signatures
- ✓ à un ou plusieurs fonctionnaires de catégorie A pour la certification de la conformité et de l'exactitude des pièces justificatives produites à l'appui des mandats de paiement
- ✓ en matière de police des funérailles et des lieux de sépulture pour certains actes (art. L.2213-14)
- ✓ en matière d'urbanisme (art. L.421-2-1 alinéa 3) est prévue une délégation aux agents communaux chargés de l'instruction des demandes de permis de construire.

La délégation de signature prend la forme d'un arrêté qui doit contenir des mentions précises. Pour être exécutoire, cet acte doit être publié, transmis à son bénéficiaire et au Préfet.

Un acte signé par une personne dépourvue de délégation est nul.

Recommandations :

L'acte portant la délégation de signature doit être rédigé avec précision. Il doit fixer les limites et les conditions de ladite délégation.

Fiche 1 – Transmission des actes

Non-conformités recensées :

- transmissions incomplètes des pièces relatives au marché
- non-respect du délai de transmission de 15 jours au contrôle de légalité
- erreurs dans les pièces transmises
- signataire dépourvu de délégation

Bases réglementaires :

L'article L2131-1 du CGCT prévoit le respect d'un délai de transmission maximal de 15 jours à compter de la signature du marché.

L'article R2131-5 du CGCT encadre l'étendue des actes contractuels de la commande publique qui doivent être transmis.

Sont concernés :

- 1° La copie des pièces constitutives du marché public, à l'exception des plans ;
- 2° La délibération autorisant le représentant légal de la commune ou de l'établissement à passer le marché public ;
- 3° La copie de l'avis d'appel à la concurrence et de l'invitation des candidats sélectionnés ;
- 4° Le règlement de la consultation, si celui-ci figure parmi les documents de consultation ;
- 5° Les procès-verbaux et rapports de la commission d'appel d'offres 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 l'acheteur prévu par les articles R. 2184-1 à R. 2184-6 du code de la commande publique ou les informations prévues par les articles R. 2184-7 à R. 2184-11 de ce même code ;
- 6° Les renseignements, attestations et déclarations fournis en vertu des articles R. 2143-6 à R. 2143-12 et R. 2143-16 du code de la commande publique.

Recommandations :

Lister scrupuleusement les pièces à transmettre. Respectez le délai de transmission de 15 jours maximum après signature du marché.
S'assurer que le signataire du marché dispose d'une délégation de signature conforme.

Non-conformités recensées :

Non-respect des procédures propres aux marchés à procédure adaptée.

Bases réglementaires :

Le MAPA se distingue en ce que l'acheteur, dès lors que son marché est en dessous des seuils fixés par l'Union européenne, peut librement organiser sa procédure. Sa seule limite se trouve dans le respect des principes constitutionnels de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitements des candidats et de transparence des procédures.

La notion d'adaptation est liée à la nature, aux caractéristiques, etc. du besoin de la collectivité.

S'il est autorisé de se calquer pour un MAPA, sur les procédures des marchés formalisés, il convient ne pas en faire référence de façon explicite.

L'article R.2123-6 du Code de la commande publique prévoit : « lorsque la procédure se réfère expressément à l'une des procédures formalisées, l'acheteur est tenu d'appliquer celle-ci dans son intégralité ».

Recommandations :

L'acheteur doit être vigilant et rigoureux dans la rédaction du règlement de la consultation d'un MAPA.

L'acheteur doit clairement indiquer les différentes étapes qu'il envisage d'utiliser.

DOMAINE BUDGET

Fiche 1 – Maquette budgétaire

Non-conformités recensées :

- ➔ non-respect de la maquette budgétaire
- ➔ absence du ROB⁴ ou du DOB⁵

Bases réglementaires :

Plusieurs textes s'appliquent à ce domaine (les principaux) :

- loi (Notré)⁶ n°2015-991 du 07 août 2015 (articles 106 et 107)
- décret n°2015-1899 du 30 décembre 2015 portant application du II de l'article 106 précité qui permet aux collectivités d'opter pour la M57
- arrêté du 13 janvier 2022 modifiant l'arrêté du 9 décembre 2021 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M.14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif

La maquette budgétaire utilisée pour le BP et le compte administratif doit être identique à celle figurant dans les arrêtés ministériels ou la M57 si la collectivité en a fait le choix.

Dès 2024, toutes les collectivités et leurs établissements publics administratifs seront soumis à ce référentiel budgétaire et comptable M57.

Les DOB doivent faire l'objet d'un rapport, publié et transmis obligatoirement au représentant de l'État, conformément au CGCT.

Selon les articles L.2312-1, L.71-111-3 du CGCT, l'assemblée délibérante est tenue de prendre acte, par un vote, du débat d'orientation budgétaire qui fera l'objet d'une délibération spécifique.

Recommandations :

Se conformer aux instructions budgétaire et comptables (cf <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>).

4 Rapport d'orientation budgétaire

5 Débat d'orientation budgétaire

6 Nouvelle organisation territoriale de la République

Fiche 2 – Compte administratif et compte de gestion

Non-conformités recensées :

- ➔ non-respect des délais de transmission

Bases réglementaires :

Au plus tard le 01 juin de l'année suivant l'exercice, **le compte de gestion** est établi par le trésorier. Chaque budget (principal et annexes) voté aura son compte de gestion.

Après visa par la Direction régionale des finances, le compte de gestion est transmis au représentant de l'État.

Ce compte de gestion est soumis à l'assemblée délibérante. Ensuite, un contrôle est effectué par le juge des comptes.

Le compte administratif doit également être établi avant le 01 juin de l'année suivant l'exercice et transmis au préfet dans un délai maximum de 15 jours suivant son adoption. Il sera accompagné des délibérations relatives à :

- ✓ l'adoption du compte administratif
- ✓ l'adoption du compte de gestion

Doivent être également joints le sommaire et les annexes obligatoires.

Le compte administratif non transmis dans les délais sera transmis à la Chambre régionale de comptes par le Préfet.

La délibération portant affectation des résultats doit être adoptée après le vote du compte administratif.

Recommandations :

Le quorum lors du vote du compte administratif est à prendre en compte sans l'exécutif. Il doit se retirer au moment dudit vote.

La collectivité doit respecter scrupuleusement la chronologie des votes et les délais de transmission.

Fiche 1 – Transmission des actes

Non-conformités recensées :

- ➔ Certaines collectivités communales ne transmettent pas leurs actes d'urbanisme (autorisation de construire, autorisation d'aménager)

Bases réglementaires :

Conformément à l'article L.2131-1 du CGCT, les actes pris par le maire ne sont exécutoires qu'après leur publication ou affichage ou notification [...] et leur transmission au représentant de l'État.

Concernant les décisions individuelles, le délai de transmission est fixé à 15 jours maximum après la signature de l'acte.

Par ailleurs, le Code de l'urbanisme en son article R.423-7, prévoit que le maire doit dans la semaine qui suit le dépôt transmettre un exemplaire de la demande ou de la déclaration préalable au préfet. Sont concernés :

- les permis de construire
- les déclarations préalables
- les permis d'aménager
- les délibérations relatives aux documents de planification (cartes communales ou plan locaux d'urbanisme)
- les délibérations relatives au droit de préemption urbain,
- les décisions relatives aux procédures de création et de réalisation des zones d'activités commerciales et des zones de développement économique
- etc.

Le défaut de transmission au représentant de l'État peut être constitutif de délit selon l'article R.432-1 du Code pénal. Ce risque s'ajoute à l'absence du caractère exécutoire de l'acte et à l'engagement de la responsabilité civile de la commune.