

PREFECTURE DES COTES D'ARMOR

Secrétariat général  
Direction des relations  
avec les collectivités territoriales  
Bureau du contrôle de légalité

Saint Briec, le 17 AVR. 2018

Le Préfet des Cotes d'Armor

à

Mesdames et Messieurs les Maires  
Messieurs les Présidents d'établissement public de coopération intercommunale  
Monsieur le Président du Conseil Départemental  
Monsieur le Président du CASDIS  
Mesdames et Messieurs les directeurs d'office public de l'habitat

*Pour information*

*Monsieur le Directeur Départemental des Finances Publiques  
Mesdames et Monsieur les Sous-Préfets d'arrondissement*

**Objet :** Contrôle de légalité 2018 – Sécurisation juridique des actes des collectivités territoriales  
**PJ :** 2 annexes

**La présente circulaire a pour objectif de mettre l'accent sur les problèmes rencontrés en 2017 au titre, d'une part, du contrôle de légalité et, d'autre part, du contrôle de légalité de l'Urbanisme, afin d'améliorer la sécurité juridique des actes des collectivités territoriales et ainsi éviter d'éventuels recours contentieux devant le Tribunal Administratif.**

Dans le cadre de l'exercice de ces différents contrôles de légalité, vous trouverez ci-joint un tableau synthétisant les observations que j'ai été amené à formuler au regard des principales irrégularités ayant été constatées au cours de l'année précédente. Par leur valeur pédagogique, elles doivent contribuer à améliorer la sécurité juridique des actes pris par les organes délibérants et les exécutifs locaux.

Je vous rappelle que l'ensemble des actes de votre collectivité peut faire l'objet d'un envoi dématérialisé au contrôle de légalité en adhérant au dispositif ACTES qui sera obligatoire à partir de 2020 pour certaines collectivités (articles 107 et 128 de la loi NOTRe). La télétransmission présente de nombreux avantages :

- réduction des coûts d'impression et d'envoi postal, du temps de travail lié à la reprographie et au transport des actes par les huissiers, les chauffeurs, etc ;
- accélération des échanges : Transmission instantanée des actes à la préfecture, avec la possibilité d'annuler un envoi en cas d'erreur ;
- réception immédiate d'un accusé de réception en préfecture et du caractère exécutoire des actes ;
- sécurisation des échanges en assurant la fiabilité, la traçabilité et la confidentialité des transmissions.

Mes services se tiennent à votre disposition pour vous accompagner dans la mise en place de cet outil. Pour les collectivités adhérentes, je vous remercie de veiller à ce qu'aucun acte entrant dans le champ de la télétransmission ne soit adressé sous format papier.

Le Préfet

## Annexe 1

### Observations principales et récurrentes relevées pour le Bureau du contrôle de légalité

Commande Publique	
Marchés publics	<ul style="list-style-type: none"><li>- Oubli de transmission au contrôle de légalité des copies des avis publiés, notamment sur le profil d'acheteur, du dossier de candidature des entreprises retenues, du cahier des clauses techniques particulières et des annexes du règlement de consultation.</li><li>- Non-conformité entre l'avis publié et le règlement de consultation, notamment sur le type de procédure engagée.</li><li>- Commission d'appel d'offres : élection, composition, remplacement des membres.</li><li>- Critères et analyse des offres : nouveaux critères ou modification en cours de procédure, erreur de notation, non respect au moment du choix, difficultés d'appréciation de la valeur technique des offres des entreprises.</li><li>- Non respect de la procédure contradictoire en cas d'offre anormalement basse.</li><li>- Jugement des offres : envoi au contrôle de légalité de rapports d'analyse des offres non achevés.</li><li>- Multiplication d'avenants non justifiés due à une mauvaise définition initiale des besoins.</li><li>- Avenants dont les montants bouleversent l'économie du marché.</li><li>- Erreur dans les visas et le vocabulaire utilisé après l'abrogation du code des marchés publics.</li></ul>
Délégations de service public	<ul style="list-style-type: none"><li>- Commission de délégation de service public : composition, règles de fonctionnement, remplacement des membres.</li><li>- Durée : prolongation non justifiée.</li></ul>
Fonction Publique Territoriale	
Titulaires	<ul style="list-style-type: none"><li>- Vacance de postes : absence ou délai insuffisant de publicité.</li><li>- Évolution sensible de durée hebdomadaire de services sans avis du comité technique.</li></ul>
contractuels	<ul style="list-style-type: none"><li>- Manquement aux règles de publicité : absence ou délai insuffisant des avis de vacance notamment lors des renouvellements de contrats.</li><li>- Non respect des conditions de recours à des contractuels, surtout en catégorie A alors que le cadre d'emploi existe (emplois de chargés de mission).</li><li>- Absence de recherche de titulaires pour occuper le poste, absence de justification sur le rejet de candidatures de fonctionnaires.</li><li>- Non respect des critères de transformation de contrat à durée déterminée en contrat à durée déterminée.</li><li>- Transmission tardive des contrats au contrôle de légalité – rétroactivité illégale.</li><li>- Recrutements illégaux pour accroissement temporaire d'activité ou accroissement saisonnier d'activité.</li><li>- Recrutements illégaux de contractuels ou vacataires notamment en charge des activités périscolaires, culturelles ou sportives dans le cadre de la réforme de l'organisation du temps scolaire.</li></ul>
régime indemnitaire	<ul style="list-style-type: none"><li>- Institution de primes sans base légale.</li><li>- Méconnaissance des dispositions relatives au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.</li></ul>
Intercommunalité	

- Imprécision des statuts : conflit de compétences.
- Confusion parmi les outils de mutualisation.
- Erreurs dans les désignations de conseillers communautaires en cas de démission.

#### Vie démocratique locale

- Délégations imprécises ou identiques à plusieurs élus.
- Délégations illégales à des agents.
- Retrait de délégations de signature à des adjoints.
- Intervention du conseil municipal dans des domaines ne relevant pas de sa compétence (compteurs Linky/ interdiction de survol du territoire).
- Problème de composition des commissions communales (remplacement de membres).
- Méconnaissance des modalités de désignation dans les Centres communaux d'action sociale (code de l'action sociale et des familles).
- Impacts des démissions d'adjoints ou de conseillers.

#### Domanialité

- Absence de l'avis France Domaine ou non respect de l'évaluation effectuée.
- Non respect des dispositions de désaffectation et de déclassement de biens.
- Fixation du prix contestable : vente à l'euro symbolique.
- Mauvaise maîtrise des procédures : aliénation chemins ruraux, chemins d'exploitation, voirie.

## Annexe 2

### Observations principales et récurrentes relevées pour le Bureau du contrôle de légalité de l'Urbanisme

Urbanisme	
Documents de planification	<ul style="list-style-type: none"><li>- procédure d'élaboration ou de révision des documents viciée</li><li>- incohérence entre documents ( règlement, rapport, PADD)</li><li>- documents incomplets : <i>absence de plans de servitude, zones humides</i></li><li>- non respect des dispositions des plans de risques, du zonage agricole et naturel, de la densité de l'urbanisation et des règles relatives aux logements sociaux</li><li>- interprétation erronée de notions : <i>adaptations dites « mineures » qui en réalité peuvent bouleverser l'économie générale du projet.</i></li><li>- erreur dans les visas suite à la re-codification du code de l'urbanisme</li><li>- motivation insuffisante des ouvertures à l'urbanisation des zones 2AU</li><li>- veiller à ce que toute procédure relative aux documents d'urbanisme (<i>élaboration, révision, modification</i>) soit soumise à évaluation environnementale (et prévue dans étude de marché de la collectivité, porteuse du projet)</li><li>- non respect, par la collectivité, de délai raisonnable de transmission de dossier avant mise à l'enquête publique, aux services de l'État afin de leur permettre d'étudier ce dossier : l'avis de l'État devant nécessairement figurer dans le dossier d'enquête publique.</li></ul>
Loi littoral	<ul style="list-style-type: none"><li>- construction dans la bande des 100 m du rivage</li><li>- extension d'urbanisation non en continuité avec les agglomérations et villages existants</li></ul>
Autorisations individuelles d'urbanisme	
Autorisations individuelles d'urbanisme	<ul style="list-style-type: none"><li>gestion économe de l'espace</li><li>- prorogation illégale d'autorisations</li><li>- dossiers incomplets : <i>manque des avis ou des pièces déposées notamment en cours d'instruction</i></li><li>- non respect des règles du PLU : <i>hauteur, implantation, distances, limites séparatives, aspects extérieurs, nombre d'annexes, extension</i></li><li>- absence de transmission de certains actes : <i>déclarations préalables, dossiers des autorisations tacites, décisions de refus</i></li><li>- permis irréguliers en zone agricole</li><li>- erreurs sur l'autorisation : <i>déclaration préalable en lieu et place d'un permis de construire</i></li><li>- non respect des dispositions d'un PLU en cours de révision</li></ul>
Droit de préemption urbain	<ul style="list-style-type: none"><li>- absence ou insuffisance de motivation</li><li>- problème de compétences (intercommunalité / commune)</li></ul>