

Annexe 1 : Note sur les principales irrégularités ou difficultés relevées dans le cadre du contrôle de légalité au cours de l'année 2025 et les recommandations qui découlent de ce bilan.

I. Principales irrégularités ou difficultés relevées dans le cadre du contrôle de légalité au cours de l'année 2025

DOMAINES	OBSERVATIONS
1. COMMANDE PUBLIQUE	- Absence de clause d'actualisation des prix dans les marchés publics de travaux ; - Incohérences entre les appréciations littérales et les notes attribuées dans le cadre de l'analyse des offres ; - Absence de motivation du non-allotissement ; - Attribution du marché à un candidat n'ayant pas présenté l'offre économiquement la plus avantageuse au vu du rapport d'analyse des offres ; - Incompétence de l'exécutif pour signer le marché au vu de la délégation de l'assemblée délibérante ; - Absence de maximum en valeur ou en quantité dans un accord-cadre.
2. FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE	- Défaut de mise en œuvre des 1607 h et/ou illégalité de l'organisation du temps de travail mise en place ; - Incompétence de l'organe délibérant pour la création et la mise en œuvre des autorisations spéciales d'absence (ASA) et illégalité des motifs d'ASA retenus ; - Illégalité du dispositif RIFSEEP ; - Illégalité des primes sans fondement légal (prime de fin d'année, de médaille du travail) - Illégalité des modalités de recrutement des emplois fonctionnels ou de certains contractuels.
3. URBANISME	- Gestion économe des sols ; - Non-respect des procédures ; - Absence de justification d'ouverture des zones à l'urbanisation ; - Secteurs de taille et capacité d'accueil limitées (STECAL) ; - Non respect des dispositions du PLU et du code de l'urbanisme pour les autorisations d'urbanisme (notamment : justification insuffisante de la nécessité des bâtiments agricoles ; absence de consultation de la CDPENAF).
4. DOMANIALITÉ	- Absence de saisine requise du service en charge des domaines (direction de l'immobilier de l'État) préalablement à la cession d'un bien immobilier ou la conclusion d'un bail emphytéotique ; - Absence de saisine de la commission communale des impôts directs dans le cadre de l'acquisition de biens sans maître ; - Cession d'un bien immobilier à un prix inférieur à l'avis des domaines.
5. ACTES DE POLICE	- Non respect des règles de dérogation au repos dominical dans les commerces de détail alimentaire.

6. VŒUX POLITIQUES	- Non respect du principe de l'objet d'intérêt local dans les vœux émis par les collectivités
7. LAICITE	Les principes de laïcité, d'égalité et de neutralité du service public s'appliquent à tous types d'actes des collectivités territoriales (marchés publics, conventions de mise à disposition de locaux, règlements intérieurs des services publics, ...)
8. INSTITUTIONS LOCALES	- Non respect du principe de non-rétroactivité des actes administratifs - Irrégularités dans les délégations au maire (hors du cadre légal ou absence de montant plafond au-delà duquel la délégation ne peut plus intervenir) - Non respect des règles de convocation des assemblées délibérantes - Difficultés quant au régime indemnitaire des élus (notamment au sujet du taux de l'indemnité du maire, fixé par la loi) - Publication des procès-verbaux du conseil municipal - Retrait des délégations
9. AUTORISATION D'OUVERTURE LE DIMANCHE LES COMMERCES DE DETAIL	- Le nombre de dimanches fixés par an (inapplicable aux jours de fête nationale) - L'activité : commerces de détail - Le volontariat des salariés

1. La commande publique

Dans le cadre du contrôle des marchés publics, les irrégularités récurrentes soulevées lors de l'exercice 2025, indiquées dans le tableau ci-dessus donnent lieu à deux types d'observations valant :

- recours gracieux sollicitant la résiliation du contrat pour des irrégularités portant atteinte aux obligations des acheteurs en matière de publicité et de mise en concurrence, telles que l'absence de fixation d'un montant maximum dans les accords-cadres ;
- lettre pédagogique rappelant le cadre juridique pour les autres types d'irrégularités ne portant pas atteinte au principe de transparence des procédures de dévolution publique.

Par ailleurs, en 2025, les demandes de conseil ont essentiellement porté sur :

- les modalités de transmission des marchés publics au contrôle de légalité concernant, notamment, les pièces devant être communiquées ;
- la composition des CAO, le remplacement des titulaires et le fonctionnement de ces commissions ;
- les modalités de publicité et les différentes étapes pour la conclusion d'un marché public en procédure adaptée ou d'une délégation de service public ;
- la conclusion d'un marché public sans publicité ni mise en concurrence en raison de l'urgence ;
- la mise en œuvre des délégations de l'organe délibérant à l'exécutif en matière de marchés publics.

2. La fonction publique territoriale

2.1 Organisation du temps de travail : mise en œuvre des 1607 heures annuelles

Dans la continuité de l'année précédente, il a été procédé à un contrôle systématique du respect de la mise en œuvre du régime horaire annuel des 1 607 heures, en application de l'article 47 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019.

De manière générale, la formulation des délibérations adoptées s'avère encore, très souvent, ambiguë ou imprécise. Les principaux points soulevés concernent :

- l'absence de définition claire ou le manque de précisions des cycles de travail (durée, bornes hebdomadaires et quotidiennes, temps de repos et de pause) ;
- l'inadéquation entre l'organisation du travail mise en place au sein de la collectivité et la description des cycles de travail faite par l'organe délibérant (organisation en journée continue ou journée coupée, horaires fixes ou horaires variables) ;
- l'absence d'instauration de la journée de solidarité ou l'absence de précision sur les modalités de sa mise en œuvre ;
- l'absence de caractérisation des sujétions particulières permettant une diminution du temps de travail ou la prise en compte de sujétions ne répondant pas au cadre normatif et jurisprudentiel ;
- l'absence de caractérisation du lieu de travail inhabituellement éloigné dans le cadre de trajets en mission (domicile – lieu de travail).

2.2. Création et mise en œuvre des autorisations spéciales d'absence (ASA)

Les irrégularités constatées sur cette thématique relèvent de la création de nouveaux motifs d'ASA « discrétionnaires », tels que le congé menstruel ou au titre du handicap, en l'absence de pouvoir réglementaire reconnu au chef de service (autorité territoriale). Neuf actes ont ainsi fait l'objet d'une annulation de ces dispositions par le tribunal administratif de Toulouse en décembre 2025 après l'introduction de procédures contentieuses en 2024 et 2025.

En 2025, le motif d'incompétence de l'organe délibérant pour décider des motifs d'ASA a été beaucoup moins soulevé que l'année précédente et semble donc avoir été intégré par de nombreuses collectivités et établissements publics. Seules quelques délibérations sont encore prises sur ce sujet. Cette meilleure appréhension du cadre normatif s'explique en partie par un modèle d'arrêté proposé par le centre départemental de gestion.

2.3. RIFSEEP

En 2025, un nombre encore très significatif de collectivités a délibéré sur le RIFSEEP notamment pour prendre en compte les évolutions réglementaires. De nombreuses irrégularités ont encore été relevées cette année dont en particulier :

- l'application rétroactive des dispositions, alors qu'elles ont un caractère exécutoire qu'à compter de leur publication et de leur transmission au représentant de l'État dans le département ;
- « l'empilement » des actes réglementaires, sans abrogation formelle des actes précédents, donnant lieu à des contradictions entre les actes pris et conduisant à la mise en œuvre d'un dispositif RIFSEEP dont la structuration n'est pas suffisamment lisible, ce qui caractérise une illégalité selon le juge administratif (TA de Lille, 2 avril 2024, n° 2210037) ;
- l'absence de fixation des critères d'attribution de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) ou du complément indemnitaire annuel (CIA), ou une caractérisation insuffisante de ces critères (domaines trop généralistes et imprécis) ce qui crée un vide juridique pour l'autorité territoriale au moment du classement des fonctions dans les différents groupes de fonctions et de la cotation des postes conduisant à la fixation du montant indemnitaire attribué à chaque agent ;

- une méconnaissance des règles en matière de classement et de hiérarchisation des fonctions dans les différents groupes de fonctions (absence de création des groupes de fonctions par cadre d'emplois, fusion des fonctions de plusieurs cadres d'emplois au sein d'un même groupe de fonctions le plus souvent créés sur la base de l'organisation générale de la collectivité ou de l'établissement public, manque de lisibilité dans la répartition des fonctions au sein des différents groupes de fonctions et/ou en matière de prise en compte des différents critères dans la cotation des postes, etc.) ;
- défaut d'utilisation des mêmes termes que ceux prévus pour le RIFSEEP de la fonction publique de l'État lors de la mise en place des groupes de fonctions, le classement des fonctions au sein de ces groupes et de leur hiérarchisation rendant impossible une appréciation du respect du principe de parité (hiérarchisation numérique qui s'écarte de celle prévue par les arrêtés ministériels pour les corps de référence de l'Etat (groupe 0, numérotation alphabétique...), création de subdivisions au sein des différents groupes de fonctions conduisant au vote de plusieurs montants indemnitaires pour un même groupe de fonctions) ;
- la prise en compte de la sujétion « régie » dans les critères d'attribution de l'IFSE et/ou création de groupes spécifiques aux fonctions de régisseur d'avances ou de recettes que la réglementation ne permet plus depuis le mois de janvier 2025 (création de l'indemnité de maniement de fonds désormais cumulable avec le RIFSEEP).
- la fixation d'un plafond global (IFSE + CIA) en lieu et place de la fixation d'un plafond distinct propre à l'IFSE et au CIA ;
- le non-respect des plafonds indemnitaires prévus pour la fonction publique de l'État ou une appréciation incorrecte de celui-ci ;
- l'absence de fixation d'un plafond global d'IFSE intégrant toutes les parts de l'IFSE lorsque celle-ci se trouve morcelée en plusieurs parties (IFSE fonction + IFSE supplémentaires) ou défaut de renvoi à l'application des groupes de fonctions et du plafond indemnitaire voté pour l'IFSE lors de l'attribution de parts supplémentaires de l'IFSE venant abonder le montant servi au titre de l'IFSE fonctionnelle (IFSE supplémentaires ou majorations d'IFSE) ;
- l'application irrégulière du RIFSEEP aux agents contractuels. Les agents contractuels de droit privé sont exclus du RIFSEEP alors les contractuels de droit public peuvent y prétendre sous réserve qu'une délibération le prévoit. Auquel cas, au regard du principe d'égalité de traitement, le RIFSEEP doit concerner l'ensemble des contractuels (la nature du contrat et/ou la durée de leur recrutement ne pouvant pas être retenus pour fonder l'exclusion de certains d'entre eux) et être établi par référence à celui des fonctionnaires territoriaux exerçant des fonctions comparables ;
- des modalités de modulation du régime indemnitaire en raison des absences qui s'avèrent plus favorables que celles prévues pour la fonction publique de l'État ou une absence de précision des mesures adoptées ;
- la suppression du régime indemnitaire pour les agents ayant fait l'objet de sanction disciplinaire ou relevant d'autres situations pour lesquelles une telle suppression n'est pas admise ;
- la modulation irrégulière du CIA du fait des absences des agents (suppression totale ou prise en compte, à titre prépondérant, de ce critère en méconnaissance de la jurisprudence en la matière).

2.4. Recrutement de contractuels

Les principales irrégularités soulevées sont les suivantes :

- le non-respect du délai de transmission au contrôle de légalité, de 15 jours à compter de la signature du contrat, prévu par le CGCT en matière de décisions individuelles relatives à la nomination, au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires, à l'exception de celles prises pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité ;

- la création d'emploi ou le recrutement sur un fondement juridique inopérant (notamment impossibilité de recrutement d'un vacataire sur un emploi permanent dans le cadre du remplacement du titulaire absent).

3. L'urbanisme

Les observations soulevées lors des recours gracieux ont principalement concerné :

- pour les documents d'urbanisme : la gestion économe des sols, le non-respect des procédures, l'absence de justification d'ouverture des zones à l'urbanisation ainsi que les secteurs de taille et capacité d'accueil limitées (STECAL) ;
- pour les actes d'aménagement : la taxe d'aménagement ;
- pour l'application du droit des sols : les zones inondables, les zones agricoles ou naturelles.

Dans ce domaine, il convient de rappeler que depuis mai 2024, tous les projets de serres, hangars et ombrières à usage agricole et couverts par une toiture photovoltaïque, doivent faire l'objet d'une consultation obligatoire de la CDPENAF, en application des dispositions de l'article L. 111-28 du code de l'urbanisme (avis conforme, émis dans un délai de 2 mois à partir de la date de consultation).

L'activité de conseil juridique reste très soutenue. Il prend la forme de multiples interventions : contacts téléphoniques, contacts par courriels, réunions avec les élus et les services de l'État et lors de réunions techniques avec les services instructeurs.

L'État continue d'accompagner les communes, à leur demande, notamment s'agissant des dossiers situés en zone inondable, participant ainsi largement au développement des compétences avec un objectif de faciliter in fine le contrôle de légalité.

4. La domanialité

Dans le cadre du contrôle des marchés publics, les irrégularités récurrentes soulevées lors de l'exercice 2025 sont indiquées dans le tableau en page 3 du présent document.

L'activité de conseil a porté, en particulier, sur les points suivants :

- les modalités de cession d'un bien immobilier, notamment s'agissant de la fixation du prix ;
- le déclassement d'un bien du domaine public, notamment du domaine public routier ;
- la mise à disposition du domaine public et la définition des redevances ;
- l'organisation d'un appel à manifestation d'intérêt.

5. Les actes de police

Les arrêtés dans cette matière et notamment ceux portant dérogation au repos dominical ont continué de faire l'objet d'une attention particulière.

6. Les vœux politiques

Certaines collectivités ont adopté, par délibérations, des vœux demandant à l'État d'exiger un cessez-le-feu dans la bande de Gaza ou demandant la libération et le bénéfice de l'asile au militant écologiste Paul Watson.

Ces actes ont fait l'objet d'une action gracieuse et, le cas échéant, d'une action contentieuse, au regard de l'absence manifeste d'intérêt public local. Le juge des référés a d'ailleurs systématiquement suspendu les arrêtés dont il a été saisi. Ces types de vœux interviennent, en

effet, sur un domaine de compétence régalienne relevant de la politique étrangère de l'État et ne présentent aucun objet d'intérêt local.

J'appelle votre attention sur le fait qu'il est également possible pour le préfet de déférer des décisions implicites des collectivités territoriales ou des décisions dites « révélées » (Conseil d'État, décision du 28 février 1997, Commune du Port, n° 167483), le juge des référés pouvant également être saisi d'une demande de suspension de ces décisions.

Ainsi, par arrêt du 23 mars 2017, n° 16VE02774, la cour administrative d'appel de Versailles a considéré qu'en l'absence de délibération du conseil municipal en ce sens comme de tout autre acte administratif formalisé, la décision d'accrocher la banderole doit être regardée comme ayant été prise par le maire et révélée par sa mise en place effective; la décision d'apposer la banderole litigieuse sur la façade de la mairie, bien qu'elle n'ait pas revêtu la forme d'un acte écrit, constitue ainsi une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Cette solution a également été admise par la cour administrative d'appel de Marseille (CAA Marseille, 18 janvier 2021, commune de Beaucaire, n° 20MA04842) à propos d'une décision non formalisée du maire de Beaucaire d'installer une crèche de la nativité dans l'enceinte de l'hôtel de ville.

7. Les principes de laïcité, d'égalité et de neutralité du service public

Des observations ont été faites aux collectivités sur le respect de ces principes en matière de commande publique, ce qui a donné lieu à la rédaction d'avenant pour se mettre en conformité par rapport au cadre normatif

L'article 1er de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République dispose que lorsqu'un contrat (marché public ou concession) a pour objet, en tout ou partie, l'exécution d'un service public, les clauses du contrat doivent rappeler les obligations du titulaire relatives à :

- l'interdiction de manifester ses opinions politiques ou religieuses;
- l'obligation de traiter de façon égale toutes les personnes et de respecter leur liberté de conscience et leur dignité.

Les clauses du contrat doivent également préciser les modalités de contrôle et de sanction du titulaire lorsque celui-ci n'a pas pris les mesures adaptées pour respecter ces obligations et faire cesser les manquements constatés.

Ces clauses s'appliquent aux contrats ayant pour objet de confier, ou faire participer, le titulaire à l'exécution d'un service public. Ainsi, les contrats portant sur les fonctions dites "supports" qui se limitent à permettre aux personnes mettant en œuvre un service public de se procurer les moyens nécessaires à son fonctionnement n'ont pas à prévoir ce type de clause.

8. Les institutions

Le contrôle de légalité exercé durant l'année 2025 s'inscrit dans la continuité de l'année précédente. En effet, les principales irrégularités portent sur les délégations d'attributions, parfois accordées en dehors du cadre légal pour le maire, ou sans fixation du montant « plafond » au-delà duquel elles ne peuvent plus s'exercer. Des difficultés récurrentes ont également été relevées en matière de régime indemnitaire des élus, notamment au sujet du taux d'indemnité du maire, pourtant fixé par la loi.

En outre, une vigilance a été portée au respect des règles de convocation des assemblées délibérantes (délais et ordre du jour), ainsi qu'aux obligations de publicité des actes, avec la

publication des procès-verbaux des conseils municipaux. Enfin, le principe de non-rétroactivité des actes administratifs continue de faire l'objet d'une attention particulière.

En matière de procédures intercommunales, l'accompagnement de l'État porte sur la rédaction des statuts et leur révision liée, notamment, à des modifications de compétences ou de périmètre, et à des dissolutions. L'année 2025 s'est caractérisée, en matière de procédures intercommunales, par l'évolution du statut juridique de collectivités et groupements pour, d'une part, renforcer leur intégration par la prise de nouvelles compétences et, d'autre part, rationaliser le paysage institutionnel en supprimant des structures aujourd'hui inopérantes.

En prévision du renouvellement général des conseils municipaux de 2026, le nombre et la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) ont également été déterminés par les conseils municipaux, conformément aux dispositions prévues à l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), avant le 31 août 2025. Le 13 octobre 2025, j'ai arrêté le nombre total de sièges des conseils communautaires et leur répartition par commune membre, qu'il résulte du droit commun ou d'un accord local, à compter du renouvellement général des 15 et 22 mars 2026. Les conseillers communautaires sont élus pour la même durée que les conseillers municipaux de la commune qu'ils représentent, et ont été renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci.

Au total en 2025, 51 procédures intercommunales ont été menées donnant lieu à l'édiction d'autant d'arrêtés préfectoraux ou inter préfectoraux.

9. Autorisations d'ouverture le dimanche des commerces de détail

Le maire peut supprimer le repos dominical dans les commerces de détail de sa commune, à concurrence de douze dimanches par an et après avis du conseil municipal. Au-delà de cinq dimanches, l'avis conforme de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune fait partie est requis. Les organisations représentatives de salariés et d'employeurs doivent être préalablement saisies pour avis. La décision doit être prise au plus tard le 31 décembre précédant l'année au titre de laquelle portent ces dérogations.

Celle-ci doit, par ailleurs, préciser les modalités du repos compensateur. Certains arrêtés transmis ne font pas état de ces modalités alors même qu'il s'agit d'une obligation fixée par le code du travail. Je vous invite à être vigilant sur ce point précis.

Elle doit concerner un ou plusieurs types de commerces de détail, sans pouvoir viser un commerce individuellement identifié.

Ces dérogations ne peuvent pas concerner les commerces d'ameublement, en raison des dispositions de l'arrêté préfectoral du 26 mars 1966 en vigueur.

Seuls les dimanches sont concernés par ces dispositions, qui ne s'appliquent donc pas aux autres jours, et notamment les jours de fête légale qui ne correspondent pas à un dimanche. Pour les commerces de détail alimentaire dont la surface est supérieure à 400 m², à savoir les supermarchés et hypermarchés, les jours fériés travaillés (à l'exception du 1er mai) sont déduits des dimanches accordés par le maire, dans la limite de trois jours par an.

Seuls les salariés volontaires ayant donné leur accord par écrit à leur employeur peuvent travailler les dimanches arrêtés par l'autorité territoriale. Si le repos dominical a été supprimé un jour de scrutin national ou local, toute mesure doit être prise par les employeurs pour permettre aux salariés d'exercer leur droit de vote ce jour-là.

De telles décisions, relevant des pouvoirs propres du maire, ne peuvent pas faire l'objet d'une délibération du conseil municipal.

II. Recommandations au titre du contrôle de légalité

1. Commande publique

Afin de sécuriser vos actes, je vous invite à vous référer aux circulaires suivantes :

- circulaire du 16 mai 2024 relative aux actualités juridiques et aux recommandations en matière de commande publique :

- * l'obligation de rappeler, dans les clauses contractuelles d'un marché public, ayant pour objet l'exécution d'un service public, les obligations du titulaire ainsi que les modalités de contrôle et de sanction relatives au respect des principes d'égalité, de laïcité et de neutralité du service public ;

- * les modalités de nomination des membres et de fonctionnement des commissions d'appel d'offres (CAO) et des commissions de délégation de service public (CDSP) ;

- * la nécessité de justifier l'absence d'allotissement d'un marché public afin de garantir l'accès de toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, à la commande publique ;

- * le respect de la durée maximale des accords-cadres ;

- * l'obligation de fixer un montant maximum pour les accords-cadres.

- circulaire du 18 août 2023 relative au cadre juridique applicable aux contrats d'installation et d'exploitation de mobilier urbain. En fonction de leur objet et des modalités de rémunération des opérateurs économiques, les contrats d'installation et d'exploitation de mobilier urbain peuvent être qualifiés soit de contrats de concession, soit de marchés publics, soit de conventions d'occupation du domaine public. Cette qualification juridique implique des modalités de publicité et de mise en concurrence différentes.

En sus, j'appelle votre attention sur les recommandations suivantes.

1.1 L'actualisation du prix ferme

Le prix d'un marché est soit ferme, le cas échéant actualisable, soit révisable sur la durée du marché. Ces modalités sont exclusives l'une de l'autre pour un même prix.

L'actualisation du prix a lieu une seule fois entre le moment où l'entreprise a fixé son prix dans l'offre et le début d'exécution des prestations. Au contraire, un prix révisable fait l'objet d'une révision de manière périodique sur la durée du marché (mensuelle, semestrielle, annuelle...). Seul un prix ferme peut être actualisable : le prix actualisable ne peut pas être révisé, et le prix révisable ne peut pas être actualisé.

Conformément à l'article R. 2112-10 du code de la commande publique (CCP), les marchés publics conclus à prix ferme doivent prévoir les modalités d'actualisation du prix lorsqu'ils ont pour objet :

- des travaux ;

- des fournitures ou services autres que courants, c'est-à-dire, ceux pour lesquels l'acheteur impose des spécifications techniques propres au marché, par exemple : la fourniture de colis avec un logo spécifique.

1.2 La motivation de l'absence d'allotissement du marché public-public

Le principe d'allotissement des marchés publics permet de favoriser la concurrence entre les entreprises et de garantir l'accès de toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, à la

commande publique, afin de permettre à l'acheteur de choisir l'offre économiquement la plus avantageuse.

En application de l'article L. 2113-10 du CCP, les marchés publics sont, par principe, passés en lots séparés. Ces lots doivent être indiqués dans les documents de la consultation. Cette obligation d'allotissement ne s'applique pas aux contrats de concession.

Par exception, l'acheteur peut décider de ne pas allouer un marché dans l'un des cas suivants :

- Il n'est pas possible d'identifier des prestations distinctes ;
- l'acheteur n'est pas en mesure d'assurer lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination ;
- la dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence ou risque de rendre techniquement difficile ou financièrement plus coûteuse l'exécution des prestations ;
- pour les entités adjudicatrices, lorsque la dévolution en lots séparés risque de conduire à une procédure infructueuse.

Si vous décidez de ne pas allouer un marché public, ce choix doit être motivé dans les documents de la consultation en faisant état des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de votre décision.

1.3 Le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse

En application de l'article L. 2152-7 du CCP, le marché est attribué au soumissionnaire qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse sur la base de critères objectifs, précis et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution.

Le règlement de la consultation est obligatoire dans toutes ses mentions (Conseil d'État, 18 octobre 2024, n° 474772). Ainsi, l'offre économiquement la plus avantageuse est, par principe, l'offre classée première sur la base des critères d'analyse des offres établis dans le règlement de la consultation.

Le choix d'un attributaire qui ne serait pas fondé sur des critères précis et portés à la connaissance des candidats en amont constituerait un dévoiement du principe d'égalité de traitement des candidats, et présenterait un fort risque de recours contentieux de la part du ou des candidats évincés.

1.4 L'obligation de fixer un montant maximum pour les accords-cadres

En application de l'article R. 2162-4 du CCP, afin de permettre aux opérateurs économiques de présenter une offre adaptée dans le cadre d'un accord-cadre, à bons de commande ou à marchés subséquents, l'acheteur doit fixer :

- un maximum en valeur, c'est-à-dire un montant maximal en euros pour la durée de l'accord-cadre ;
- ou un maximum en quantité, c'est-à-dire sur la quantité de prestations qui peut être commandée, par exemple : 300 heures pour un accord-cadre relatif à des heures de formation.

Il convient de ne pas confondre l'estimation du marché avec la détermination du montant maximum du marché. En effet, une fois que le montant maximum de l'accord-cadre, en quantité et/ou en valeur, sera atteint, ledit accord-cadre prendra fin. L'augmentation de ce maximum demeure néanmoins possible par la conclusion d'un avenant avec le ou les titulaires de l'accord-cadre. Cet avenant doit respecter l'encadrement prévu par les articles R. 2194-1 et suivants du CCP.

Le juge administratif sanctionne par la nullité un accord-cadre passé sans montant maximum. Le Conseil d'État considère que la passation d'un marché public sous la forme d'un accord-cadre sans maximum est entachée d'un manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence lésant suffisamment le requérant évincé pour obtenir l'annulation de la procédure (28 janvier 2022, n° 456418, Communauté de communes Convergence Garonne contre société Coved).

2. Fonction publique territoriale

2.1 Organisation du temps de travail : mise en œuvre des 1 607 heures annuelles

- Une définition très précise de l'organisation du temps de travail

La suppression des jours de congés extra-légaux, la définition des cycles de travail des agents et de l'organisation du travail qui en découle (et cela même si le principe des 1 607 heures est respecté dans les faits par la collectivité (nature et périodicité du cycle sur l'année, modalités de fonctionnement du cycle (roulements, continuité ou discontinuité du cycle sur la journée...), les modalités par lesquelles les agents s'acquittent de la journée de solidarité.

- Une définition détaillée des cycles de travail

Elle doit porter sur la nature du cycle de travail (cycle hebdomadaire ou annualisé), sa durée, les bornes hebdomadaires et quotidiennes (jours de la semaine qui sont inclus dans ce cycle, amplitudes horaires des services), les temps de repos et de pause, et la cohérence du cycle avec l'organisation du temps de travail qui y est associée (ex : une pause méridienne variable (comportant une durée minimale) ne pouvant être instituée sans mise en place des horaires variables, un cycle hebdomadaire ou pluri-hebdomadaire se répète de manière uniforme sur l'année civile (les éléments concourant à la définition du cycle doivent rester stables sur l'année civile ou sur la période de récurrence de ce cycle et, à contrario, la variabilité des caractéristiques du cycle sur l'année civile relevant obligatoirement de la mise en place d'un cycle annualisé). Cette définition claire des cycles de travail, qui constitue une obligation légale, conditionne l'ouverture des droits en matière de congés annuels, la prise en compte des heures supplémentaires et/ou complémentaires et l'octroi éventuellement des jours d'ARTT.

- Une adéquation entre les cycles de travail instaurés et l'organisation du travail qui en découle

Dans le cas d'un temps de repos obligatoire après 6 heures de travail, notamment si les agents travaillent en journée continue, la délibération doit préciser sa durée (a minima 20 minutes) et l'indication, si c'est le cas, qu'elle est prise en compte dans le temps de travail sous réserve que les agents doivent rester à la disposition de l'employeur sans pouvoir vaquer librement à leurs occupations personnelles.

- Une organisation respectant les garanties minimales en matière de temps de travail

L'amplitude maximale de la journée de travail est fixée à 12 heures et la durée quotidienne du travail ne peut excéder 10 heures (article 3 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000).

Trop souvent, les délibérations définissent des bornes quotidiennes au-delà des 12 heures réglementaires pour couvrir tous les horaires de travail des agents et sont alors irrégulières.

En fonction de l'organisation souhaitée, il convient soit de définir plusieurs cycles différents soit un cycle pluri-hebdomadaire (2 semaines ou plus, avec des bornes quotidiennes et/ou hebdomadaires et éventuellement des durées différentes de l'une à l'autre, ces 2 semaines ou plus se répétant à l'identique toute l'année).

S'agissant des temps de trajets « domicile - lieux de missions », la jurisprudence a restreint la prise en compte, dans le temps de travail effectif, du temps de trajet « domicile - lieu de mission » à des situations bien spécifiques. La cour administrative d'appel de Nantes (CAA Nantes, 11 octobre 2022, CCAS d'Angers, n° 21NT036794) a mis en exergue deux conditions cumulatives conditionnant la prise en compte, par une collectivité, de l'intégralité de ces temps de trajet :

- une condition relative à la distance parcourue, le lieu de mission devant être inhabituellement éloigné du lieu de travail habituel ;

- une condition relative à la situation de l'agent qui doit, durant ce trajet, se tenir à la disposition de son employeur sans pouvoir vaquer à des occupations personnelles.

Toutefois, le juge administratif a ouvert la possibilité pour les collectivités ou leurs établissements publics de pondérer certaines périodes de temps de travail effectif durant lesquelles un agent n'est pas soumis à la même intensité de travail que s'il exerçait ses fonctions, à l'instar de ce qu'il en est durant ces temps de déplacement (CAA Nantes, 10 mars 2020, n° 18NT00490).

- Une caractérisation suffisante des sujétions spéciales conduisant à une diminution de la durée annuelle du temps de travail des agents, en application des dispositions des articles 1 et 2 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

- Seules des sujétions particulières telles que le travail de nuit ou le dimanche, en horaires décalés ou des missions impliquant une activité pénible ou dangereuse sont de nature à justifier une réduction de la durée annuelle du temps de travail d'un agent territorial.

- La collectivité ou l'établissement public souhaitant bénéficier des dispositions dérogatoires précitées doit démontrer qu'un emploi est soumis à des contraintes spécifiques de nature à justifier une diminution de la durée annuelle du temps de travail des agents qui y sont exposés.

Le cadre normatif et jurisprudentiel est venu dégager deux critères cumulatifs permettant de déroger à la durée annuelle du temps de travail des agents territoriaux (1 607 heures) :

- une objectivation suffisante de la sujétion retenue au regard des fonctions exercées qui devront, pour pouvoir être qualifiées de sujétion particulière au sens des articles 1 et 2 du décret précité, soumettre les agents à du travail de nuit, le dimanche, en équipe ou en horaires décalés, à des modulations importantes de leur cycle de travail ou à des travaux pénibles ou dangereux ;

- une limitation de la possibilité de dérogation aux seules sujétions « *intrinsèquement liées à la nature même des missions exercées* » par les agents bénéficiaires.

2.2 La création et la mise en œuvre des ASA

L'article 45 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a prévu que « *les fonctionnaires en activité bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux. Ces autorisations spéciales d'absence n'entrent pas en compte dans le calcul des congés annuels* ».

Le décret d'application, prévu par cet article 45, devant déterminer la liste de ces ASA et leurs conditions d'octroi doit paraître d'ici fin juin 2026, sur injonction du Conseil d'État (décision n° 203871 du 10 décembre 2025).

Les motifs et durées des ASA ainsi définies s'imposeront à la fonction publique territoriale et nombre d'actes devront alors être réformés en conséquence.

Pour rappel, l'organe délibérant n'est pas compétent pour définir les motifs et durées des ASA, en la matière, il appartient à l'autorité territoriale de les prévoir par un arrêté.

De plus, l'autorité territoriale n'a pas compétence pour arrêter la liste des ASA de droit qui sont déjà fixées par les textes. Il s'agit notamment du congé de maternité, de naissance ou d'adoption d'un enfant, les absences liées aux motifs syndicaux, aux visites auprès de la médecine de prévention, aux motifs civiques (par exemple: jury d'assise, témoin devant le juge pénal). Ces ASA peuvent toutefois être listées dans une note interne à vocation purement informative qui ne sera pas transmise au contrôle de légalité.

A ce jour, la création d'ASA, dont les motifs s'éloignent de ceux prévus par l'article L. 622-1 du CGFP, c'est-à-dire liés à la parentalité ou à l'occasion de certains événements familiaux, tels que

par exemple, le congé menstruel, l'absence pour suivi médical dans le cadre d'un handicap ou de reconnaissance d'une affection de longue durée, est illégale (ordonnances du juge des référés du tribunal administratif de Toulouse, du 20 novembre 2024, n° 2406364, n° 2406581 et n° 2406584, n° 2407942 du 14 janvier 2025, n° 2502178 du 15 avril 2025 et n° 2503186 du 30 mai 2025 et du tribunal administratif de Grenoble, du 17 février 2025, n° 2500479 – jugements du tribunal administratif de Toulouse, du 10 décembre 2025, n° 2406385, 2406596, 2406597, 2407938, 2502176, 2505181 et 2503208).

Enfin, la mise en œuvre d'ASA « discrétionnaires » ne peut être instaurée sous le régime juridique de l'expérimentation locale. Celle-ci est strictement encadrée et prévue au quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution. En effet, conformément aux articles LO. 1113-2 et suivants du CGCT, toute collectivité territoriale peut décider, par délibération motivée de son organe délibérant, de mettre en œuvre une expérimentation, prévue par la loi ou le règlement, l'autorisant à déroger, à titre expérimental, pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences. Aucune loi ne prévoyant le cadre de l'expérimentation d'ASA, qui ne relève en outre pas de l'exercice d'une compétence décentralisée, il ne peut être prévu, par l'autorité territoriale de mettre en œuvre une mesure expérimentale en marge du cadre légal en vigueur (ordonnances du juge des référés du tribunal administratif de Toulouse, n° 2406584 du 20 novembre 2024 et n° 2503186 du 30 mai 2025 – jugements du tribunal administratif de Toulouse n° 2406597 et n° 2503208 du 10 décembre 2025).

2.3. Le RIFSEEP

- Le caractère obligatoire de l'avis préalable du comité social territorial : il est requis lors de la mise en place du RIFSEEP, mais également lorsqu'il est modifié, en raison du principe de parallélisme des formes.

- La détermination du RIFSEEP est une compétence exclusive de l'assemblée délibérante : les bureaux des intercommunalités ne peuvent se voir déléguer une telle compétence.

- Le régime prévu pour la fonction publique de l'État (FPE) peut être adapté par les collectivités territoriales et leurs établissements publics qui n'ont pas l'obligation de reprendre à l'identique le dispositif RIFSEEP prévu pour les corps de référence de la FPE. Pour autant, le dispositif retenu ne pourra pas être plus favorable que celui de l'État (respect du principe de parité).

- Le RIFSEEP doit être obligatoirement instauré en deux parts : une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) reposant sur la nature des fonctions exercées par les agents, la technicité, les sujétions et l'expérience professionnelle et un complément indemnitaire annuel (CIA) portant sur la prise en compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir des agents.

- Le RIFSEEP est exclusif de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir : il peut, toutefois, se cumuler avec certaines primes limitativement énumérées par l'arrêté ministériel du 27 août 2015 (publié au Journal officiel du 1^{er} septembre 2015, texte n° 30).

- Les contractuels de droit public peuvent percevoir le RIFSEEP, sous réserve qu'une délibération l'ait prévu : celui-ci est alors établi par référence à celui des fonctionnaires de l'État ou territoriaux exerçant des tâches comparables et ayant une qualification et/ou une expérience professionnelle équivalentes ou, à défaut, en tenant compte des fonctions occupées et de la qualification de l'agent recruté.

- Les groupes de fonctions doivent être créés au niveau de chaque cadre d'emplois et non au regard de l'organisation générale de la collectivité (TA de Pau, 2^e chambre, 17 novembre 2020, n° 1900761 – CAA Bordeaux, 25/01/2023, n° 21BX00172).

- Afin d'apprécier le respect du principe de parité, une comparaison doit être possible entre les groupes de fonctions créés par les collectivités et les établissements publics et ceux prévus pour les corps de référence de la FPE : en effet si ces derniers n'ont pas pour obligation de reprendre le même nombre de groupes de fonctions que ceux prévus pour les corps de référence de la FPE, pour autant, ils doivent faire usage des mêmes termes de référence que ceux utilisés par les arrêtés ministériels, impliquant une hiérarchisation des groupes de fonctions au niveau de chaque cadre d'emplois éligible et une définition des plafonds de chacune des parts par référence aux groupes de fonctions mentionnés aux articles 2 et 4 du décret précité permettant une comparaison entre les groupes de fonctions ainsi créés et ceux prévus, pour chaque corps de référence de l'État, par les arrêtés ministériels.

- Le classement des fonctions dans les différents groupes de fonctions doit être suffisamment lisible : la définition des fonctions doit permettre d'identifier les différents niveaux de responsabilité, cette répartition devant s'effectuer par cadre d'emplois et permettre la correspondance entre les critères retenus et, le cas échéant, les modalités de cotation des postes, les fonctions exercées et les groupes retenus pour chaque cadre d'emplois. Le tribunal administratif de Lille (TA de Lille, 2 avril 2024, n° 2210037), a censuré un dispositif RIFSEEP mis en place par une intercommunalité en raison du manque de lisibilité de sa structuration.

- L'attribution du RIFSEEP doit s'exercer dans le respect du principe d'égalité de traitement, impliquant :

- Qu'il n'y a pas lieu d'opérer de distinction entre les agents placés dans une situation identique au regard des fonctions exercées. Le statut de l'agent au sein de sa collectivité ou le caractère saisonnier ou temporaire de son recrutement n'a donc pas à entrer en considération lors de la mise en œuvre du RIFSEEP. Ainsi, pour les agents contractuels de droit public, seules les fonctions qu'ils exercent et la qualification requise pour le poste devront être prises en considération.

- L'appartenance à un même groupe de fonctions suppose le versement d'un même montant d'IFSE aux agents du groupe, sauf cas de réexamen individuel au titre de l'expérience professionnelle ou décision de l'employeur territorial de maintenir, à titre individuel, le montant indemnitaire dont bénéficiait un agent antérieurement à la mise en place du RIFSEEP. Il en découle que :

- la prise en compte de sujétions spéciales propres à certains agents au niveau de la détermination des groupes et de la cotation des postes sans conduire à ce que dans un même groupe de fonctions, l'agent ayant des sujétions spéciales perçoive un montant supérieur d'IFSE par rapport à d'autres agents du groupe qui n'exercent pas de telles fonctions. De telles sujétions devront donc être prises en compte au sein d'un même groupe de fonctions, créé à cet effet, et destiné à permettre l'attribution d'une IFSE plus élevée aux agents occupant de telles fonctions ;
- si la mise en place d'une IFSE en plusieurs parts a été admise par la jurisprudence, pour autant, cette possibilité doit s'inscrire dans le respect du principe d'égalité. L'IFSE reposant sur l'appartenance à un groupe de fonctions, les critères mis en place doivent pouvoir être appliqués à l'ensemble des emplois relevant de ce groupe afin d'éviter toute rupture d'égalité de traitement entre les agents publics.

- L'illégalité de la prise en compte du statut d'un agent public (contractuel ou fonctionnaire) pour justifier une différence de traitement en matière de modulation d'une prime, dont le RIFSEEP. Le conseil d'État a notamment considéré que les agents publics qui sont exposés à

des sujétions comparables au regard de la nature de leurs missions et de leurs conditions d'exercice doivent bénéficier de la même indemnité. Leur statut, leur condition de recrutement et la durée de leur période d'engagement ne peuvent justifier l'exclusion de ces agents du bénéfice de cette indemnité (CE, 12 avril 2022, n° 452547).

- Les critères d'attribution du complément indemnitaire annuel (CIA) doivent être exclusivement fondés sur l'engagement professionnel et la manière de servir de l'agent. Pour l'attribution du CIA sont appréciés la valeur professionnelle de l'agent, son investissement personnel dans l'exercice de ses fonctions, son sens du service public, sa capacité à travailler en équipe et sa contribution au collectif de travail.

- Le CIA peut être minoré en fonction de l'absentéisme des agents. Toutefois, l'absentéisme ne doit être qu'un critère parmi d'autres (le CIA, ou une partie importante de celui-ci, ne doit pas exclusivement dépendre de l'absentéisme) et ne doit pas conduire à la privation totale de complément indemnitaire d'un agent qui a été présent sur une période suffisante pour être valablement évalué. En effet, une part disproportionnée du critère de l'absentéisme conduit à dévoyer l'objectif du CIA et à instaurer un critère de discrimination en fonction de l'état de santé des agents (CAA Bordeaux, 21 déc. 2022, n° 20BX03082).

- Le montant de CIA ne peut pas être forfaitaire (TA de la Polynésie française, 1ère Chambre, 12 septembre 2023, 2200987) : l'absence de prise en compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir des agents pour déterminer le montant de CIA est entachée d'une erreur de droit en tant qu'elle méconnaît les dispositions de l'article 4 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014.

- Les possibilités de modulations de l'IFSE du fait des absences pour raison de santé des agents ont évolué. En application du décret n° 2024-641 du 27 juin 2024 relatif au régime de certains congés pour raison de santé des fonctionnaires et des agents contractuels de l'État, les agents publics d'État bénéficient du maintien de l'IFSE, en cas de congé de longue maladie (CLM) ou de congés de grave maladie (CGM), à hauteur de 33 % la 1ère année et 60 % les 2ème et 3ème années. Ce régime juridique n'est pas applicable au congé de longue durée (CLD). Dès lors, en application du principe de parité, les collectivités territoriales ont la possibilité de maintenir l'IFSE dans les mêmes conditions que celles applicables aux agents publics d'État ou en définissant des modalités de maintien de l'IFSE moins favorables que celles applicables à ces derniers.

- En raison d'une modification de la réglementation en matière de maintien de la rémunération des agents publics lors des congés de maladie ordinaire (CMO) (désormais maintenue à hauteur de 90 %, les trois premiers mois du CMO contre 100 % précédemment), les conditions de modulation du régime indemnitaire qui peuvent être mises en place par les collectivités et leurs établissements dans ce domaine ne peuvent pas être plus favorables que celles prévues pour les agents de l'État par le décret n° 2024-641 du 27 juin 2024 précité, c'est-à-dire qu'il ne leur est pas possible de prévoir par délibération un maintien du versement de l'IFSE allant au-delà d'un maintien dans les mêmes proportions que celles prévues pour le traitement afin de ne pas contrevenir au principe de parité.

- La délibération instaurant le RIFSEEP ou visant à le modifier ne peut pas, sous peine d'illégalité, produire d'effet rétroactif. Son entrée en vigueur ne peut donc pas être antérieure à la date de transmission de cette délibération au contrôle de légalité lui conférant un caractère exécutoire. (CE, 25 juin 1948, Société du journal de l'Aurore.)

- L'indemnité de maniement de fonds

Le RIFSEEP est exclusif de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir, à l'exception de certaines primes limitativement énumérées par l'arrêté ministériel du 27 août 2015 (publié au Journal officiel du 1er septembre 2015, texte n° 30). L'indemnité de régisseur n'étant pas mentionnée, il vous était indiqué, jusqu'alors, de prendre en compte la sujétion régie au travers de la création d'un groupe de fonctions spécifique aux fonctions de régisseur (ou à la prise en compte d'autres sujétions spéciales) afin de permettre une rémunération différenciée par

rapport aux autres agents d'un même cadre d'emplois exerçant des fonctions comparables à celles exercées par le régisseur.

Toutefois, depuis le 31 janvier 2025, l'indemnité de maniement de fonds (nouvelle appellation de l'indemnité de responsabilité) est désormais cumulable avec l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et le complément indemnitaire annuel (CIA) qui constituent respectivement la part fixe et la part variable du RIFSEEP. Il n'est donc désormais plus possible de prendre en compte la sujétion régie au titre des critères d'attribution de l'IFSE ni de valoriser les fonctions de régisseurs d'avances et de recettes au travers du RIFSEEP.

- Le maintien de l'indemnisation à 100 % des agents en congé de maladie ordinaire les trois premiers mois

Les délibérations transmises font référence, en matière de maintien de l'IFSE durant le congé de maladie ordinaire à la réglementation en vigueur : qu'« *en application du décret n° 2010-997 applicable aux agents de l'État, et en application du principe de parité, toutes les parts d'IFSE sont versées dans les mêmes proportions que le traitement* ».

Certaines délibérations viennent toutefois illustrer la règle de droit en mentionnant qu'« *un agent en congé de maladie ordinaire voit son régime indemnitaire maintenu dans la limite de :*

- *100% sur les 90 jours de l'année glissante où il est rémunéré à plein traitement ;*
- *50% au-delà des 90 jours lorsqu'il est rémunéré à ½ traitement dans la limite de 9 mois* ».

Or, si une telle illustration n'appelait précédemment pas de remarque particulière, cela n'est plus le cas au regard de la modification du cadre normatif applicable. Ainsi, l'article 189 de la loi de finances pour 2025 prévoit que durant les trois premiers mois du congé de maladie ordinaire (CMO), le fonctionnaire perçoit désormais, après application de la journée de carence, 90 % de son traitement, en lieu et place du plein traitement jusqu'ici en vigueur (article L. 822-3 du CGF modifié). L'entrée en vigueur de la mesure n'étant pas subordonnée à la publication d'un décret d'application pour les fonctionnaires, elle est d'application directe. Cette mesure est transposée par deux décrets aux agents contractuels de droit public (n° 2025-197 du 27 février 2025 relatif aux règles de rémunération de certains agents publics en congé de maladie ordinaire ou en congés maladie et n° 2025-197 du 27 février 2025 relatif à la rémunération maintenue en congé de maladie pour certains agents publics).

Les délibérations concernées doivent ainsi être modifiées en conséquence.

Il est utile de préciser que ces dispositions de la loi de finances ne souffrent d'aucune exception et que toute délibération actant un maintien de la rémunération à 100 % lors des trois premiers mois de CMO est illégale.

2.4. En matière de recrutement d'agents contractuels.

Une attention particulière doit porter sur le respect du délai de transmission au contrôle de légalité des décisions individuelles relatives à la nomination, au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires pour lesquelles le CGCT a prévu un délai restreint de 15 jours à compter de leur signature. Ce délai restreint ne concerne toutefois pas les décisions individuelles prises pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité.

En application de l'article L. 333-1 du CGFP et de l'article 1^{er} du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la FPT les collaborateurs de cabinet des autorités territoriales sont des agents contractuels de droit public affectés à un emploi non-permanent y compris lorsqu'il s'agit d'un fonctionnaire en détachement. Il en découle que, pour répondre aux exigences du décret précité, et notamment de son article 3, l'acte de recrutement doit obligatoirement revêtir une forme contractuelle, ce qui exclut la possibilité de

recourir à la prise d'un acte unilatéral sous forme d'arrêté, quels que soient les motifs de recrutement et les fonctions occupées.

Enfin, le motif de recrutement doit respecter le cadre normatif. En effet, des créations et recrutements de vacataires sur un emploi permanent pour pallier l'absence d'un agent fonctionnaire absent sont irréguliers. Dans le cas d'une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire territorial et pour permettre la continuité du service, un agent contractuel peut être recruté, au titre de l'article L. 332-14 du CGFP sur un emploi permanent, après déclaration de la vacance du poste et réalisation de la procédure complète de recrutement. Un agent vacataire est, quant à lui, recruté pour réaliser une action précisément définie, sur un poste non permanent et est rémunéré à l'acte, sans relever du CGFP.

2.5. En matière de promotion interne

S'agissant de la procédure de promotion interne, une collectivité ne peut s'affranchir de l'inscription sur liste d'aptitude des fonctionnaires auxquels elle souhaite accorder une promotion avant de prendre de tels arrêtés, tel que cela résulte notamment des articles L. 523-1 et L. 523-5 du CGFP. En effet, les listes d'aptitude sont établies dans la fonction publique territoriale par le président du centre départemental de gestion, pour les fonctionnaires des cadres d'emplois relevant de sa compétence, sur proposition de l'autorité territoriale.

Dans la mesure où une promotion interne correspond à une nomination dans un autre cadre d'emplois, la transmission des arrêtés de nomination au titre du contrôle de légalité est obligatoire, en application de l'article L. 2131-2 du CGCT.

3. Urbanisme

Les points de vigilance concernent, en particulier, les projets situés dans les zones à risques naturels ou dans les zones agricoles.

En cas de projet concerné par un plan de prévention des risques (PPR) sécheresse, le permis doit comporter une attestation de l'architecte ou d'un expert agréé certifiant que l'étude préconisée dans le PPR a bien été réalisée et que le projet la prend en compte au stade de la conception.

En cas de projet concerné par un plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) approuvé, le permis doit comporter un plan de masse coté en trois dimensions (longueur, largeur, altimétrie) et, notamment, la cote NGF du terrain et du premier plancher.

Lorsqu'un PPRI est en cours d'élaboration ou de révision, il est recommandé de consulter, dans le cadre de l'instruction du permis, le service risques gestion de crise de la direction départementale des territoires, qui communiquera les éléments relatifs à l'évolution de la connaissance du risque.

Pour les projets situés en zone agricole concernant un siège d'exploitation ou un bâtiment agricole, il importe de joindre au dossier tous les éléments permettant d'apprécier que la construction est liée et nécessaire à l'activité agricole, par exemple une notice explicative comportant des éléments quantitatifs et économiques permettant de mieux cerner l'activité exercée et l'utilisation exacte des bâtiments envisagés (notamment l'étendue de l'exploitation, un argumentaire démontrant que le projet répond à un besoin nouveau ou à une évolution de l'exploitation).

L'année 2025 s'est caractérisée par une transmission dématérialisée des documents, significative et stable. Ainsi, 52 725 documents ou actes ont été transmis par le système d'information destiné à mettre en œuvre le contrôle de légalité dématérialisé @CTES, contre 52 248 documents en 2024 et 40 825 en 2023. J'appelle votre attention sur la nécessité de bien répartir les actes au sein des 7 thématiques de l'application, en sus de l'urbanisme, et de les libeller précisément afin de garantir la fluidité des transmissions et la bonne identification des actes dans un souci de sécurité juridique.

Par ailleurs, il convient de noter que la loi du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement, dite loi Huwart, emporte deux changements majeurs impactant directement le contrôle de légalité de l'urbanisme. En premier lieu, seules deux procédures de droit commun d'évolution des documents d'urbanisme subsisteront, pour les procédures engagées à partir de mai 2026, les révisions et les modifications. Les révisions allégées et les modifications simplifiées sont fusionnées dans les modifications. En parallèle, la procédure dérogatoire de déclaration préalable emportant mise en compatibilité est maintenue. La procédure de modification devient la norme et la révision sera désormais réservée aux seules évolutions structurantes impactant les documents d'orientation. Cette évolution va conduire à une augmentation du nombre de procédures de modifications. Jusqu'en mai 2026 subsistent des procédures de révisions allégées et de modifications simplifiées.

En second lieu, lorsque le représentant de l'État agit au titre du contrôle de légalité, il a la possibilité d'adresser à la collectivité territoriale, auteur de l'acte contrôlé, un recours gracieux. L'article L. 600-12-2 du code de l'urbanisme, tel que modifié par la loi Huwart, dispose d'une part, que le délai d'introduction d'un recours administratif est désormais d'un mois (deux mois précédemment), et d'autre part, que le délai de recours contentieux, de deux mois, n'est pas prorogé par l'exercice d'un recours gracieux. Ces dispositions sont applicables aux recours gracieux formés par le préfet dans le cadre du contrôle de légalité des autorisations d'urbanisme.

4. La domanialité

Certaines des observations antérieurement formulées au titre du contrôle de légalité ont été rappelées dans le cadre de la circulaire du 13 novembre 2024 relative au bilan d'activité du contrôle de légalité pour l'année 2023 et aux recommandations y afférentes. Je vous invite donc à vous référer à cette circulaire s'agissant des points particuliers suivants :

- les cas dans lesquels la saisine préalable de la direction de l'immobilier de l'État (ex France Domaine) est obligatoire ;
- le principe de versement d'une redevance pour l'occupation du domaine public ;
- l'obligation de mettre en œuvre une procédure de publicité ou de sélection préalable pour l'exercice d'une activité économique sur le domaine public.

En sus, j'appelle votre vigilance sur les recommandations suivantes.

4.1 Le principe d'interdiction de céder un bien immobilier à un prix inférieur à la valeur vénale estimée par la direction de l'immobilier de l'État (DIE)

Le Conseil constitutionnel (décision n° 86-207 du 26 juin 1986) a posé le principe selon lequel les propriétaires publics ne peuvent céder, aliéner ou échanger leurs biens avec des personnes privées pour un prix inférieur à leur valeur. En effet, les biens des personnes publiques sont directement ou indirectement le support de l'intérêt général dont elles ont la charge.

Ainsi, la cession d'une propriété publique, relevant du domaine privé ou ayant fait l'objet d'une procédure de désaffectation et de déclassement, à un prix inférieur à sa valeur estimée par la DIE est irrégulière, sauf à être justifiée par des motifs d'intérêt général et de contreparties suffisantes dont l'exécution est assortie par des garanties (Conseil d'État, 25 novembre 2009, n° 310208).

Afin de garantir la sécurité juridique de vos délibérations approuvant la cession d'un bien dont vous êtes propriétaire, je vous invite à viser, le cas échéant, l'avis de la DIE et à motiver tout écart entre la valeur estimée et le prix de cession du bien. Si une cession à un prix inférieur à la valeur du bien est approuvée, il convient de prévoir des contreparties d'intérêt général suffisantes dont vous aurez la charge d'assurer l'effectivité en prévoyant notamment des garanties d'exécution.

4.2 La saisine de la commission communale des impôts directs (CCID) dans le cadre de l'acquisition de biens sans maître

En application de l'article L. 1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), sont considérés comme n'ayant pas de maître les biens qui :

- font partie d'une succession ouverte depuis plus de 30 ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté (le délai de 30 ans peut être ramené à 10 dans certaines zones spécifiques) ;
- n'ont pas de propriétaire connu et pour lesquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par un tiers.

Pour les biens sans maître sans propriétaire connu et pour lesquels les taxes foncières n'ont pas été acquittées par leur propriétaire depuis plus de trois ans, conformément à l'article L. 1123-3 du CG3P, la procédure est la suivante :

- le maire ou le président de l'EPCI à fiscalité propre édicte un arrêté, après avis de la CCID, constatant qu'un bien remplit la condition du non-paiement des taxes foncières pendant plus de 3 ans ;
- l'arrêté est affiché en mairie et sur le terrain concerné, publié et notifié au dernier propriétaire connu ainsi qu'à l'habitant ou l'exploitant de l'immeuble et au préfet ;
- à l'expiration d'un délai de 6 mois après l'accomplissement de la dernière mesure de publicité, le bien est présumé sans maître ;
- dans les 6 mois suivants, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI-FP peut décider par délibération d'incorporer le bien dans le domaine privé de la collectivité ou l'établissement. L'incorporation est constatée par arrêté du maire ou du président de l'EPCI-FP. À défaut de délibération dans ce délai, le bien est attribué à l'État ou au conservatoire de l'espace littoral ou au conservatoire régional d'espaces naturels.

En application de l'article R. 1123-1 du CG3P, la CCID doit être saisie préalablement à l'édiction des arrêtés par le maire afin de vérifier que le bien remplit les conditions pour être qualifié de bien sans maître.

5. Police administrative

L'exercice du pouvoir de police administrative doit se concilier avec le nécessaire respect des libertés publiques :

- les décisions de police doivent répondre aux nécessités d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ;
- les mesures qui peuvent être prises dans ce cadre doivent se borner à prendre les dispositions strictement nécessaires pour mettre fin à des risques ou à des troubles avérés dans les domaines précités, compte tenu des circonstances de temps et de lieu, en prenant la mesure la moins contraignante.

C'est donc au vu d'éléments de droit et de faits objectivés que l'autorité investie de ce pouvoir doit prendre des mesures nécessaires, adaptées et strictement proportionnées aux risques ou troubles effectifs, sans pouvoir, en principe, édicter d'interdiction ou de restriction de portée générale.

6. Les vœux politiques

Conformément aux termes de l'article L. 2121-29 du CGCT, « le conseil municipal émet des vœux sur tous les objets d'intérêt local ». Dès lors, est illégal tout vœu émis dans une matière ne présentant pas un lien suffisamment direct et spécifique avec un intérêt local de la collectivité, tels des vœux pris au sujet d'un conflit d'ordre international.

Par circulaire préfectorale du 31 juillet 2018 relative au cadre juridique de l'action extérieure des collectivités territoriales, je vous ai indiqué que si, en application de l'article L. 2121-29 du CGCT, la pratique des vœux politiques par une commune est admise, celle-ci est néanmoins susceptible d'être censurée par le juge administratif si elle constitue une prise de position dans une matière relevant de la politique internationale de la France, dont la compétence appartient exclusivement à l'État.

7. Le respect des principes de laïcité, d'égalité et de neutralité du service public.

Concernant la rédaction de ces clauses en matière de commande publique, vous pouvez vous appuyer sur la fiche technique de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie relative à la mise en œuvre de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

S'agissant de la mise à disposition de locaux, il est opportun d'appeler votre attention sur une jurisprudence du Conseil d'État (18 mars 2024, n° 471061), qui a considéré qu'en application de l'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales, une commune peut autoriser l'utilisation temporaire d'un local communal par une association pour l'exercice d'un culte dès lors que les conditions financières de cette autorisation excluent toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte. L'existence d'une libéralité est appréciée compte tenu de la durée et des conditions d'utilisation du local communal, de l'ampleur de l'avantage éventuellement consenti et, le cas échéant, des motifs d'intérêt général justifiant la décision de la commune. A titre d'exemple, la mise à disposition gratuite d'un local communal pour une durée de 4 heures à une association pour l'exercice d'un culte ne constitue pas une libéralité (CAA de Marseille, 15 octobre 2024, n° 24MA00665).

8. Les institutions

8.1. La création d'un statut de l' élu local.

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 crée un statut de l' élu local et organise le parcours d'un élu de la préparation à l'entrée dans le mandat jusqu'à la gestion de sa sortie. Les collectivités doivent organiser, dans les six premiers mois du mandat, une session d'information sur le mandat pour tous les élus locaux afin de leur présenter leurs différents droits et obligations.

- Le risque de conflits d'intérêt

Ce texte supprime la restriction prévue pour les salariés des communes membres d'une intercommunalité devenant élus communautaires. Sur ce point particulier, il conviendra d'être vigilants au regard du risque de conflits d'intérêts qui demeure, tant les affaires d'une commune et de son intercommunalité sont interdépendantes.

La prise illégale d'intérêts est constituée par le fait pour un élu de prendre, recevoir ou conserver « en connaissance de cause », directement ou indirectement, un intérêt « altérant » (et non plus « de nature à compromettre ») son impartialité, son indépendance ou son objectivité. L' élu agissant pour répondre à « un motif impérieux d'intérêt général » sera exonéré de sanction pénale.

Sur ce point, la loi supprime le conflit d'intérêts « public-public ». Désormais, une interférence entre deux intérêts publics ne sera plus considérée comme un conflit d'intérêts. Constitue aujourd'hui un conflit d'intérêts, toute situation d' interférence entre un intérêt public et des intérêts privés. Ce principe est étendu aux élus désignés pour représenter une collectivité ou un groupement au sein d'organes décisionnels d'une autre personne morale de droit public ou privé. Il n'y a donc plus d'obligation de déport, sauf à ce que ces élus perçoivent une rémunération ou un avantage particulier.

- La revalorisation des indemnités de fonction des élus

Les indemnités de fonction des élus sont revalorisées pour les maires et les adjoints des communes de moins 20 000 habitants : 10 % pour les communes de moins de 1 000 habitants, 8 % pour les communes de moins de 3 500 habitants, 6 % pour les communes de moins de 10 000 habitants et 4 % pour les communes de moins de 20 000 habitants.

La loi portant création du statut de l'élu local modifie également le calcul de l'indemnité de fonction versée aux adjoints au maire. Le conseil municipal peut en effet, fixer leur indemnité à un montant supérieur à celui prévu par le barème du CGCT, à condition que le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints de la commune ne soit pas dépassé. Ce plafond, appelé « *enveloppe indemnitaire globale* » doit désormais être calculé en fonction du nombre théorique d'adjoints que le conseil municipal peut désigner en application des articles L.2122-2 et L.2122-2-1 du CGCT.

Par ailleurs, le texte pose le principe, à l'instar de celui qui s'applique pour les communes, d'indemnités au taux maximum pour les présidents d'intercommunalité. Désormais, seule une délibération du conseil communautaire pourra réduire ce seuil. Le calcul et le plafonnement des indemnités de fonction est également clarifié.

La loi a supprimé le seuil de 50 000 habitants à partir duquel le montant des indemnités de fonction des conseillers communautaires pouvait être modulé en fonction de leur participation effective aux séances de l'organe délibérant dont ils sont membres, dans la limite de la moitié de l'indemnité de fonction. Les conditions d'application doivent avoir été fixées dans le règlement intérieur.

- L'automatisme de l'octroi de la protection fonctionnelle

Il existe désormais une automatisme de l'octroi de la protection fonctionnelle pour l'ensemble des élus, qu'ils soient chargés ou non de fonctions exécutives, victimes de menaces, violences ou outrages.

La loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 étend l'octroi automatique de la protection fonctionnelle à tous les membres du conseil municipal victimes de violences, d'outrages ou de menaces, et non plus aux seuls exécutifs locaux comme l'avait prévu la loi du 21 mars 2024 renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux.

Cette extension est explicitement mentionnée à l'article L. 2123-35 du CGCT.

Cette disposition était attendue dans le contexte d'augmentation d'agression à l'encontre des élus.

8.2. Erreur matérielle dans une délibération.

Dans le cadre des opérations de conseil, plusieurs collectivités ont souhaité connaître les modalités de rectification d'une erreur matérielle dans une délibération.

Lorsque l'erreur constatée se limite à une irrégularité formelle ou à une erreur de transcription survenue lors de la consignation au registre des délibérations ou lors de l'établissement d'un extrait, celle-ci demeure sans incidence sur la légalité de la délibération. Dans ce cas, il n'y a pas lieu d'inviter le conseil municipal à adopter une nouvelle délibération. Aucune mesure corrective particulière n'est requise.

Si l'erreur matérielle commise porte sur le fond de la délibération, le conseil municipal est seul compétent pour corriger cette dernière en adoptant une délibération rectificative.

8.3. Des évolutions réglementaires : nouvelles compétences.

- L'accompagnement financier dans l'accueil du jeune enfant

La loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi a introduit la notion d'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant qui relève de la compétence des communes depuis le 1er janvier 2025.

L'article 17 de la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 prévoit que l'exercice obligatoire, par une commune, de l'ensemble des compétences d'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant, fait l'objet d'un accompagnement financier.

Le décret du 21 juillet 2025 précise les modalités de répartition de l'accompagnement financier des communes de plus de 3 500 habitants pour l'exercice de ces nouvelles compétences.

Ce financement est réparti en fonction du nombre de naissances et du potentiel financier par habitant de chaque commune. Si elles ont transféré les compétences d'autorité organisatrice au niveau de l'intercommunalité, le financement de ces missions peut s'opérer par le mécanisme des attributions de compensations (AC) qui permet d'assurer la neutralité budgétaire des transferts de charges et de compétences entre l'intercommunalité et ses communes membres.

A l'avenir, il est à noter que le Législateur envisagerait d'étendre le soutien financier à l'ensemble des communes.

- Eau, assainissement : pas de transfert obligatoire

Les communes devaient initialement transférer la gestion des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes à compter du 1er janvier 2026.

Toutefois, la loi n° 2025-327 du 11 avril 2025 visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et « assainissement » a mis fin à ce transfert obligatoire. Elle n'est pas revenue, en revanche, sur les transferts déjà réalisés, qui demeurent définitifs. Elle permet désormais un libre choix d'organisation aux communes qui n'avaient pas encore transféré les compétences « eau » et « assainissement » à leur communauté de communes, tout en favorisant la mutualisation rendue nécessaire par les enjeux sur la ressource en eau.

Annexe 2 : Transmission des actes au représentant de l'État dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement au titre du contrôle de légalité

I. Les actes non soumis au régime de transmission des actes au contrôle de légalité, en raison de leur nature

1. Les actes pris au nom de l'État

À titre d'exemple sont ainsi concernés :

- les actes pris par le maire et ses adjoints en matière d'état civil ;
- les actes pris par le maire et ses adjoints en qualité d'officier de police judiciaire ;
- les actes pris par le maire en application de l'article L. 2122-27 du CGCT, tels que la publication et l'exécution des lois et règlements, l'exécution de mesures de sûreté générale, l'exercice de fonctions particulières attribuées par la loi tels que l'organisation d'opérations électorales, le pavoisement des édifices publics à l'occasion des fêtes ou deuil national ;
- les actes pris par le maire en matière de réglementation de la police de l'affichage, de la publicité et des enseignes ;
- l'ensemble des actes pris dans le cadre du respect des obligations scolaires (exemple : les décisions portant inscription d'élèves même non résidents de la commune dans une école communale publique).

2. Les actes de droit privé

À titre d'exemple sont concernés :

- les contrats de droit privé tel que le contrat de louage de service privé, contrat de crédit bail conclu avec une personne privée, contrat de garantie d'emprunt ;
- les actes de gestion du domaine privé de la collectivité locale : convention portant utilisation d'un bien appartenant au domaine privé telle que contrats de vente / d'achat, arrêtés de protection de ce domaine.

3. Les décisions implicites

II. Le régime de transmission des actes au contrôle de légalité

En application de l'article L. 2131-1 du CGCT, les actes des collectivités locales sont exécutoires de plein droit, dès qu'ils ont été portés à la connaissance des intéressés dans les conditions prévues au présent article et pour les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 du CGCT, dès qu'il a été procédé à leur transmission au représentant de l'État dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement.

En ce qui concerne les règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes, vous vous reporterez à la circulaire préfectorale du 20 juin 2022.

Le CGCT instaure un régime global uniforme pour la transmission des actes au représentant de l'État pour les communes, les établissements publics de coopération intercommunale, les départements et leurs établissements publics.

La liste des actes transmissibles est énumérée expressément par le CGCT :

- à l'article L. 2131-2 pour les communes ;
- à l'article L. 2131-12 pour les établissements publics communaux qui renvoie aux dispositions applicables aux communes ;
- à l'article L. 5211-3 pour les établissements publics de coopération intercommunale qui renvoie aux dispositions applicables aux communes ;

- à l'article L. 3131-2 pour les départements ;
- à l'article L. 3241-1 pour les établissements publics départementaux et les services d'incendie et de secours qui renvoie aux dispositions applicables aux départements ;
- à l'article L. 5421-2 pour les établissements publics interdépartementaux, qui renvoie aux dispositions applicables aux départements ;
- à l'article L. 5721-4 pour les syndicats mixtes, qui renvoie aux dispositions applicables aux départements.

S'agissant des actes non soumis à l'obligation de transmission, le préfet, pour assurer leur contrôle, a la faculté, en application des articles L. 2131-3 et L. 3131-4 du CGCT, d'en demander communication à tout moment. Il fait alors usage de son pouvoir d'évocation.

L'acte peut être déféré par le préfet devant le tribunal administratif dans le délai de deux mois à compter de sa communication sous réserve que la demande de communication ait été présentée dans les deux mois suivant la date à laquelle l'acte est devenu exécutoire.

En outre, indépendamment des dispositions du CGCT, d'autres dispositions spécifiques s'appliquent, imposant la transmission obligatoire au représentant de l'État d'un certain nombre d'actes pris :

- par les établissements publics locaux d'enseignement en application du code de l'éducation ;
- par les établissements et services publics sanitaires et sociaux en application des articles du code de l'action sociale et des familles.

III. La nature des actes des communes, du département et de leurs établissements publics soumis à l'obligation de transmission au titre du contrôle de légalité

1. Les délibérations des organes collégiaux compétents ou les décisions prises par délégation de ces organes collégiaux, à l'exception :

- de celles relatives aux tarifs des droits de voirie et de stationnement, au classement, au déclassement, à l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, à l'ouverture, au redressement et à l'élargissement des voies communales ou départementales ;
- de celles relatives aux taux de promotion pour l'avancement de grade des fonctionnaires, à l'affiliation ou à la désaffiliation aux centres de gestion (CDG) ainsi qu'aux conventions portant sur les missions supplémentaires à caractère facultatif confiées à ces derniers (exemples : recours au service de médecine de prévention ou à celui d'aide au recrutement).

2. Les décisions réglementaires et individuelles prises par le maire ou le président du conseil départemental dans l'exercice du pouvoir de police, sauf :

- celles relatives à la circulation, au stationnement à l'exception des sanctions prises en application de l'article L. 2212-2-1 du CGCT ;
- l'exploitation, par les associations, de débits de boissons pour la durée des manifestations publiques qu'elles organisent.

Sont, en revanche, soumises à obligation de transmission les permissions de voirie, régies par l'article L.113-2 du code de la voirie routière, qui autorisent une occupation du domaine public comportant une emprise au sol.

3. Les actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales et départementales dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi.

4. Les conventions relatives aux emprunts, aux marchés et aux accords-cadres, d'un montant égal ou supérieur à 215 000 € hors taxes (au sens des seuils tels que définis par l'article D. 2131-5-1 du CGCT et l'avis relatif aux seuils de procédure et à la liste des autorités publiques centrales en droit de la commande publique, constituant l'annexe 2 du code de la commande publique), ainsi que les marchés de partenariat, les contrats de concession, dont les délégations de service public, et les concessions d'aménagement (sans condition de seuil) doivent être transmis dans les quinze jours suivant leur signature. Par ailleurs, les marchés publics ne peuvent être notifiés que s'ils ont été transmis au titre du contrôle de légalité.

5. Les décisions individuelles relatives à la nomination, au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires, à l'exception de celles prises pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité, en application de l'article L. 323-23 1° et 2° du CGFP.

De plus, certains arrêtés de mise à disposition d'agents sont à transmettre :

- quand la mise à disposition est opérée au profit d'une organisation syndicale (article 3 du décret n° 85-447 du 23 avril 1985) ;
- accompagnés de la convention correspondante, quand la mise à disposition intervient au profit des organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes, d'une organisation internationale intergouvernementale ou d'un État étranger (article 1-II du décret n° 2008-580 du 18 juin 2008).

En outre, les actes concernant, notamment, l'organisation des concours pris par les centres de gestion doivent être transmis (article L. 452-24 du CGFP).

Il résulte d'une lecture a contrario du cadre normatif que les actes suivants ne sont, en revanche, pas transmissibles :

- les délibérations portant sur le taux de promotion pour avancement au grade des fonctionnaires ;
- les décisions individuelles portant titularisation, avancement de grade, de reclassement, d'échelon, détachement, autorisation d'absence, accordant des congés, mise à la retraite, attribution de temps partiel, de prime, de concession de logement, etc. ;
- les arrêtés individuels portant nomination ou mettant fin aux représentations aux organismes paritaires (commission administrative paritaire, comité technique paritaire, comité d'hygiène et de sécurité) ;
- les décisions portant sanction disciplinaire, révocation, etc. ;
- les conventions portant sur les missions complémentaires ou facultatives confiées aux centres de gestion ;
- les décisions de nomination des régisseurs ou sous-régisseurs de recettes et/ou d'avances et nominations de leurs suppléants (idem pour les arrêtés mettant fin à leurs fonctions) ;
- les actes relatifs à l'organisation de concours pris par les collectivités autres que les centres de gestion (pour ces derniers, s'appliquent les obligations dans le cadre de l'article 21 de la loi n° 84-53 susrappelées).

6. Le permis d'aménager, le permis de construire, le sursis à statuer et les autres autorisations d'utilisation du sol et le certificat d'urbanisme 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 ; les refus de délivrance, les dossiers relatifs aux autorisations tacites et les certificats de non-opposition sont au nombre des actes et documents soumis à l'obligation de transmission en ce domaine ; la transmission doit comporter l'acte proprement dit et les pièces qui lui sont annexées.

7. Les ordres de réquisition du comptable public.

8. Les décisions relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique, prises par les sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'une commune, d'un département ou d'un établissement public leur étant rattaché.