

La Vie Communale

et Départementale

SEPTEMBRE 2024 - N° 1150

Éditeur juridique au service des acteurs locaux depuis 1923

laviecommunale.fr

Modèles

- **Dépôts sauvages.**
Délibération fixant un tarif d'enlèvement

Ce qu'il faut savoir

- **Marchés allotis.**
Lots non pourvus

Projecteur

- **Concession funéraire.**
Droit à y être inhumé.
Volonté du concessionnaire

Jurisprudence

- **Période d'astreinte.**
Temps de déplacement.
Temps de travail effectif

Jurisprudence

- **Interdiction du port de signes religieux en conseil municipal.** Mention dans le règlement intérieur (non)

Fiche technique

- **Les obligations vestimentaires dans la fonction publique**

Procédure

- **Occupation sans titre du domaine public**



À la Une

- **Le secrétaire général de mairie**

Les Éditions La Vie Communale

vous proposent



*Des ouvrages pratiques
destinés aux responsables de l'action municipale*



Bon de commande

	PRIX UNITAIRE	QUANTITÉ	PRIX TOTAL
<input type="checkbox"/> L'élu municipal en son conseil	18 €	X	=
<input type="checkbox"/> L'élu municipal en son conseil (7 ex. et plus)	10 €	X	=
<input type="checkbox"/> Les chemins ruraux	36 €	X	=
<input type="checkbox"/> Le cimetière communal	37 €	X	=

Nom :

SIRET :

Adresse :

Code postal : Ville :

Date : Cachet/Signature :

Règlement par chèque ou mandat administratif à La Vie Communale Editions :
La Banque Postale - 20041 00001 0791250K020 38

A retourner à La Vie Communale Editions
60 rue François I^{er}, 75008 Paris - **E-mail** : commande@laviecommunale.fr

Ce qu'il faut savoir

- Rapport de l'EPCI. 30 septembre. Délibération (non) 211
- Marchés allotis. Lots non pourvus 211
- Changement de nom. Enfant mineur 212
- Infraction d'urbanisme. Mise en demeure sous astreinte. Fixation par le maire 213
- Refus de permis. Atteinte à la salubrité ou à la sécurité publiques 214
- Concession funéraire. Droit d'y être enterré. Manque de place 214

À la Une

- **Le secrétaire général de mairie** 215

Jurisprudence

- Harcèlement moral. Preuve. Enregistrements clandestins 219
- Réunions préparatoires en mairie. Groupe WhatsApp. Exclusion d'un élu 219
- Interdiction du port de signes religieux en conseil municipal. Mention dans le règlement intérieur (non) 220
- Délégation de service public d'un marché forain. Principe d'impartialité. Commentaire public d'un élu relatif à la gestion du service 220
- Marchés. Obligation de l'acheteur de suivre l'avis du jury lors d'un concours (non) 221
- Immeuble menaçant ruine. Démolition d'urgence. Litiges sur le remboursement des frais. Compétence des tribunaux judiciaires 222
- Période d'astreinte. Temps de déplacement. Temps de travail effectif 222
- Documents administratifs communicables. Extraction des bases de données 223
- Résiliation d'un contrat pour un motif d'intérêt général. Droit à indemnité 223

Fiche technique

- Les obligations vestimentaires dans la fonction publique 224

Modèles

- Dépôts sauvages d'ordures ménagères. Délibération fixant un tarif d'enlèvement 232

Procédure

- **Occupation sans titre du domaine public** 233

Projecteur

- Concession funéraire. Droit à y être inhumé. Volonté du concessionnaire 237

Courrier des lecteurs

- Salle communale. Caution. Tapage nocturne 240
- Trottoir. Entretien par les riverains 240

Fondateur : Jérôme Girolami †

Rédaction et administration :

60, rue François I^{er} - 75008 Paris

Tél. : 01 43 59 27 41

Site : laviecommunale.fr

E-mail : vcd@laviecommunale.fr

Directeur de la publication : Arnaud d'Andigné

RC Paris B 572 028 181

SIRET : 572 028 181 000 20

N° d'identification : 555-75108-0062

FR 34 572 028 181

Désignation : La Vie Communale
et Départementale

Catégorie juridique : 5599

Autre SA à conseil d'administration

Code APE : 5814Z

Edition de revues et périodiques

Commission paritaire : N° 1125 T 80057

N° ISSN : 0042-5400

ABONNEMENTS 2025 (11 numéros)

France	143,70 €
Etranger	143,70 €
Avion	+ 5 €

Les abonnements démarrent au 1^{er} janvier.

Les abonnements souscrits en cours d'année impliquent l'envoi de tous les numéros depuis janvier.

La reproduction totale ou partielle des articles de *La Vie Communale* est interdite sans autorisation préalable. La revue ne répond pas des manuscrits communiqués.

Prix au numéro : 11,5 €

Imprimerie Grapho 12

12202 - Villefranche-de-Rouergue

Mémento

Subventions

Mandater les subventions communales aux associations et solliciter de ces dernières copies de leurs comptes.

Budget

Voter, s'il y a lieu, le budget supplémentaire et le transmettre au préfet.

Subventions d'équipement

Transmettre au conseil départemental (ou régional) les factures acquittées sur programmes d'investissements pour versement des subventions.

Pêche et chasse

Préparer le dossier d'adjudication ou de révision des loyers de droit de pêche et de chasse.

Modèles du mois

Biens sans maître

- *Arrêté du maire portant constatation de la vacance d'un immeuble*
- *Avis de publication constatant la vacance d'un immeuble*
- *Délibération pour la prise de possession d'immeuble sans maître*
- *Arrêté du maire portant prise de possession d'immeuble sans maître*

Chiffres du mois

- Plafond mensuel de la sécurité sociale : **3 864 €**
- Salaire minimum : **11,65 € l'heure**
- Indice du coût de la construction (1^{er} trimestre 2024) : **2 227**
- Indice de référence des loyers (2^e trimestre 2024) : **145,17**
- Traitements (valeur annuelle de l'indice 100) : **5 907,34 €**

RAPPORT DE L'EPCI

30 SEPTEMBRE.

DÉLIBÉRATION (NON)

1. Le président de l'EPCI adresse chaque année, avant le 30 septembre, au maire de chaque commune membre, un rapport retraçant l'activité de l'établissement accompagné du compte administratif. Ce rapport fait l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal en séance publique au cours de laquelle les représentants de la commune à l'organe délibérant de l'EPCI sont entendus. Le président de l'EPCI peut être entendu, à sa demande, par le conseil municipal ou à la demande de ce dernier. Les représentants de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'EPCI (art. L 5211-39 du CGCT).

2. Ainsi, il s'agit de prendre acte du rapport et non de réaliser un vote formel sur celui-ci. Dans le procès-verbal de la séance, il pourra être indiqué que le rapport a été communiqué par le maire à tous les conseillers municipaux et que les délégués syndicaux ont été entendus en application de l'article L 5211-39 du CGCT.

MARCHÉS ALLOTIS

LOTS NON POURVUS

Un lot d'un marché de travaux n'a pas eu de candidature et plusieurs offres sont au-dessus du prix estimatif...

Lots. Selon l'article L2113-10 du code de la commande publique, les marchés sont passés en lots séparés, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes. Lorsqu'une consultation est lancée pour plusieurs lots et ne fait l'objet que d'un seul avis de marché, chaque lot est attribué séparément à l'opérateur économique dont l'offre est retenue. Chaque lot constitue un marché, lui-même attribué à un prestataire particulier.

Offres inappropriées, irrégulières et inacceptables (art. L 2152-1 et s.) Une offre irrégulière est une offre qui ne respecte pas les exigences formulées dans les documents de la consultation, notamment parce qu'elle est incomplète, ou qui méconnaît la législation applicable, notamment en matière sociale et environnementale.

Une offre inacceptable est une offre dont le prix excède les

crédits budgétaires alloués au marché public tels qu'ils ont été déterminés et établis avant le lancement de la procédure.

Une offre inappropriée est une offre sans rapport avec le marché public parce qu'elle n'est manifestement pas en mesure, sans modification substantielle, de répondre au besoin et aux exigences de l'acheteur formulés dans les documents de la consultation.

Négociation. Dans les procédures d'appel d'offres (procédure formalisée) et les procédures adaptées sans négociation, les offres irrégulières, inappropriées ou inacceptables sont éliminées.

Dans les autres procédures, et si le recours à la négociation est expressément indiqué dès le lancement de la procédure (JO AN, 19.08.2014, question n° 53059, p. 7022), l'article R 2152-1 prévoit que les offres irrégulières ou inacceptables peuvent devenir régulières ou acceptables à l'issue de la négociation, à condition qu'elles ne soient pas anormalement basses. En revanche, les offres inappropriées sont éliminées et ne sont pas admises à la négociation.

La négociation peut porter sur tout objet utile à l'acheteur public pour choisir l'offre économiquement la plus avantageuse, mais elle ne doit pas avoir pour effet de modifier l'objet ou les conditions initiales d'exécution du marché qui ont fait l'objet de la mise en concurrence. À l'issue de la négociation, le candidat peut modifier substantiellement son offre de telle sorte que son économie s'en trouve bouleversée (JO AN, 04.05.2010, question n° 70215, p. 5009).

Déclaration d'offre sans suite et relance de la procédure pour les lots non pourvus. La personne publique peut toujours décider de déclarer sans suite la procédure de passation d'un marché public ou d'un lot (art. R 2185-1 du code de la commande publique), et ce, jusqu'à la signature du marché (CE, 10 octobre 1984, *Compagnie générale des constructions téléphoniques*, n° 16234).

Mais si la commune souhaite relancer la procédure pour les lots en cause, elle est tenue de respecter l'intégralité des dispositions de la commande publique en vigueur au jour du lancement de la nouvelle procédure.

L'acheteur communique dans les plus brefs délais les motifs de sa décision aux entreprises (art. R 2185-2). Il peut s'agir notamment d'une insuffisance de concurrence (CJCE, 16 septembre 1999, *Fracasso et Leitschutz*, n° C-27/98) ou de motifs d'ordre budgétaire (CE, 23 novembre 1983, *commune de Mont-de-Marsan c/Fries*, n° 30493).

Marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables. Pour des lots non pourvus, l'acheteur peut passer un marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsque (art. R 2122-2) :

- soit aucune candidature ou aucune offre n'a été déposée dans les délais prescrits ;
- soit les offres sont inappropriées ;
- soit seules des candidatures irrecevables ont été présentées.

Mais, s'agissant d'un marché passé sans publicité ni mise en concurrence préalables, il est possible de ne contacter qu'un seul opérateur économique. En revanche, demander plusieurs devis, donc avec mise en concurrence, aurait pour effet de faire passer le marché

dans la catégorie «procédure adaptée» dont le régime est prévu aux articles R 2123-1 et suivants du code de la commande publique. Il s'agit donc de deux procédures de passation distinctes.

CHANGEMENT DE NOM ENFANT MINEUR

Quelle est la procédure pour un parent qui souhaite faire un changement de nom pour son enfant mineur ?

Il faut distinguer le nom de famille et le nom d'usage.

1. Concernant le changement du nom de famille (qui figure sur les actes d'état civil), les parents peuvent seulement modifier le nom de l'enfant lorsque le père vient le reconnaître après la déclaration de naissance (ex. : l'enfant a été déclaré à l'état civil avec l'indication du nom de sa mère mais n'a été reconnu par son père qu'après la déclaration de naissance).

L'article 311-23 (al. 2) du code civil donne ainsi aux parents la possibilité, lors de l'établissement du second lien de filiation, puis durant la minorité de l'enfant, de choisir, par déclaration

conjointe devant l'officier de l'état civil, soit de substituer le nom de famille du parent à l'égard duquel la filiation a été établie en second lieu, soit d'accoler leurs deux noms, dans l'ordre choisi par eux, dans la limite d'un nom de famille pour chacun d'eux. Cependant, le choix fait lors d'une précédente déclaration de changement de nom s'impose aux enfants suivants.

Le changement de nom est mentionné en marge de l'acte de naissance. Le consentement de l'enfant est nécessaire s'il est âgé de plus de 13 ans.

2. En revanche, pour le nom d'usage (que l'on porte dans sa vie quotidienne et sociale), depuis la loi n° 2022-301 du 2 mars 2022 relative au choix du nom issu de la filiation, l'article 311-24-2 du code civil permet à toute personne, y compris un mineur, de remplacer, dans sa vie quotidienne et sociale, le nom du parent qui lui a été transmis à la naissance (le plus souvent celui du père) par le nom de l'autre parent (le plus souvent celui de la mère) à titre de nom d'usage (cette personne pourra aussi toujours, comme c'est déjà le cas depuis 1985, accoler le nom de ses

deux parents, et ce, dans l'ordre qu'elle choisit).

Pour les enfants mineurs, l'accord entre les deux parents est nécessaire. À défaut, le juge aux affaires familiales peut être saisi. En cas d'exercice unilatéral de l'autorité parentale, la modification du nom d'usage de l'enfant appartient en revanche au seul titulaire de l'autorité parentale, sans formalité particulière. Si l'enfant est âgé de plus de 13 ans, son consentement est obligatoire.

Par ailleurs, un parent peut décider seul d'ajouter à titre d'usage son nom de famille au nom de l'enfant. Il doit en informer avant l'autre parent. En cas de désaccord, celui-ci peut saisir le juge aux affaires familiales. Si l'enfant a plus de 13 ans, son accord à cet ajout sera nécessaire.

Pour rappel, à la demande expresse de l'usager, le titre d'identité ou le passeport peut comporter, outre son nom de famille (celui inscrit sur l'acte d'état civil), la mention de son nom d'usage ajouté ou substitué au sien. Mais le nom d'usage ne doit pas figurer sur les actes d'état civil tels que

l'acte de naissance ou le livret de famille.

INFRACTION D'URBANISME MISE EN DEMEURE SOUS ASTREINTE. FIXATION PAR LE MAIRE

Le maire qui mène la procédure est compétent pour fixer le montant de l'astreinte sans passer par le conseil municipal.

1. Lorsqu'il a connaissance de la réalisation de travaux en méconnaissance des règles d'urbanisme, le maire est tenu d'en faire dresser procès-verbal (art. L 480-1 du code de l'urbanisme). En effet, la constatation de l'infraction relève d'une mission de police judiciaire exercée au nom de l'État (CE, 10 décembre 2004, n° 266424).

2. Une fois le procès-verbal d'infraction établi, le maire peut mettre en demeure la personne responsable d'une infraction d'urbanisme de régulariser la situation, en précisant les opérations nécessaires à cette mise en conformité dans un délai déterminé. Cette mise en demeure peut être assortie d'une astreinte d'un montant maximal de 500 € par jour de retard. Le montant de l'astreinte

est modulable en fonction des travaux et de l'impact suscité par leur non-exécution, sans pouvoir excéder toutefois un plafond total de 25000 € (C. urb., art. L 481-1). Cette procédure de mise en demeure sous astreinte ne se substitue pas aux poursuites pénales qui peuvent être engagées mais en est le complément (CE, 5 septembre 2019, n° 398312).

3. L'arrêté du maire devra être motivé afin de justifier le montant appliqué (nature de l'infraction, importance des travaux de régularisation, gravité de l'atteinte...).

→ **Une fiche procédure avec les étapes et les modèles figure dans la base juridique.**

REFUS DE PERMIS ATTEINTE À LA SALUBRITÉ OU À LA SÉCURITÉ PUBLIQUES

L'article R 111-2 du code de l'urbanisme, applicable à toutes les communes (sous RNU comme celles avec PLU), prévoit qu'un projet de construction peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou

à la sécurité publiques du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations (CE, 19 janvier 2024, *commune de Manthes*, n° 466690 : refus pour risque d'inondation).

CONCESSION FUNÉRAIRE DROIT D'Y ÊTRE ENTERRÉ. MANQUE DE PLACE

1. La jurisprudence a défini trois catégories de concessions :

- la concession individuelle, lorsque seule peut y être inhumée la personne au profit de laquelle elle a été acquise, à l'exclusion de toute autre ;
- la concession collective, lorsqu'elle est accordée, en indivision, au bénéfice de personnes nommément désignées dans l'acte de concession, ayant ou non des liens familiaux entre elles ;
- la concession familiale, lorsque son titulaire a entendu y permettre, outre sa propre inhumation, celle des membres de sa famille, ce qui inclut son conjoint, ses ascendants, ses descendants, ses alliés, ses enfants adoptifs et même des personnes unies à lui par des liens particuliers d'affection

(JO Sénat, 22.09.2011, question n° 14434, p. 2438).

2. Le maire peut refuser une inhumation dans une concession si la personne décédée n'est pas au nombre des bénéficiaires tels qu'ils résultent lors de la prise de la concession (CAA Nantes, 22 septembre 2017, *commune de Plouguernevel*, n° 16NT02229 : légalité du refus d'inhumation du genre pour une concession funéraire accordée afin « d'y fonder la sépulture particulière du concessionnaire et son épouse ». Le fait que le caveau soit de grande taille ou que les relations des personnes étaient bonnes du temps de leur vivant ne sont pas de nature à établir l'existence d'une volonté expresse des titulaires de la concession de modifier les bénéficiaires de celle-ci).

3. Dans le cas où les conditions sont réunies pour l'inhumation, la commune n'a pas à prendre en charge les problèmes de place qui sont du ressort des pompes funèbres et de la famille qui peut toujours demander une réduction de corps assimilée à une exhumation par la doctrine administrative (JO Sénat, 20.06.2019, question n° 08299, p. 3220). ■



FPT

Le secrétaire général de mairie

LA LOI N° 2023-1380 du 30 décembre 2023 revalorise le métier de secrétaire de mairie. L'exercice des fonctions de secrétaire général de mairie est désormais énoncé dans le CGCT et le code général de la fonction publique (CGFP). Cette loi comporte des dispositions temporaires jusqu'au 31 décembre 2027, ainsi que des mesures permanentes à partir du 1^{er} janvier 2028. Quatre décrets d'application ont été publiés le 17 juillet 2024 (décrets n° 2024-826, n° 2024-827, n° 2024-830, n° 2024-831).

1. Dispositions transitoires jusqu'au 31 décembre 2027

Nomination d'un secrétaire général de mairie. Dans les communes de moins de 3 500 habitants, le maire, pour assurer les fonctions liées au secrétariat de mairie, nomme un agent de catégorie B ou de catégorie C relevant d'un grade d'avancement aux fonctions de secrétaire général de mairie, sauf s'il nomme un agent pour occuper les fonctions de directeur général des services (DGS), ce qui est réservé aux communes de 2 000 habitants et plus. Le secrétaire général de mairie peut exercer ses fonctions à temps partiel ou à temps non complet (art. L 2122-19-1 du CGCT).

Le maire ne peut nommer qu'un seul secrétaire général de mairie (*JO Sénat*, 25.04.2024, question n° 08257, p. 1784). Mais, du fait de son pouvoir d'emploi, son choix peut se porter sur n'importe quel agent qui satisfait aux conditions et il n'est pas contraint par une situation existante.

Promotion interne dans un cadre d'emplois de la catégorie B sans examen professionnel. Pendant cette période, les fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement de leur cadre d'emplois respectif (titulaires des grades d'adjoint administratif territorial principal de 2^e classe et de 1^{re} classe du cadre d'emplois des adjoints administratifs territoriaux) comptant au moins 4 ans de services publics effectifs dans les fonctions de secrétaire général de mairie d'une commune de moins de 2 000 habitants

peuvent bénéficier d'une promotion interne dans un cadre d'emplois de la catégorie B, sans limitation du nombre de postes ouverts à la promotion.

Ainsi, les agents sur le grade d'adjoint administratif (échelle C1) ne sont pas éligibles.

Pour le calcul de la durée de services de 4 ans, l'exercice de fonctions comme adjoint administratif territorial et comme agent contractuel est pris en compte, et ce, même lorsque l'emploi est d'une durée inférieure au mi-temps (art. 1^{er} et 2 du décret n° 2024-826).

Le décret n° 2024-826 du 16 juillet 2024 relatif au recrutement, à la formation et à la promotion interne des secrétaires généraux de mairie indique notamment :

Article 1^{er}

En application des dispositions de l'article 2 de la loi du 30 décembre 2023 susvisée, jusqu'au 31 décembre 2027 et par dérogation aux dispositions de l'article 7 et du II de l'article 8 du décret du 30 juillet 2012 susvisé, les fonctionnaires titulaires des grades d'adjoint administratif territorial principal de 2^e classe et de 1^{re} classe du cadre d'emplois des adjoints administratifs territoriaux régi par le décret du 22 décembre 2006 susvisé, comptant au moins quatre ans de services publics effectifs dans les fonctions de secrétaire général de mairie d'une commune de moins de 2 000 habitants, peuvent être inscrits sur la liste d'aptitude prévue au 2^o de l'article L 523-1 du code général de la fonction publique.

L'exercice de fonctions de secrétaire général de mairie comme adjoint administratif territorial et comme agent contractuel est pris en compte, le cas échéant, pour le calcul de la durée de services de quatre ans mentionnée au premier alinéa.

2. A partir du 1^{er} janvier 2028, les dispositions évoluent

Dans les communes de moins de 2 000 habitants, le maire doit nommer un agent relevant au moins de la catégorie B en tant que secrétaire général de mairie.

Dans les communes de 2 000 habitants et plus, le maire nomme un agent relevant de la catégorie A en tant que secrétaire général de mairie, sauf s'il nomme un agent pour occuper les fonctions de DGS.

3. Promotion interne permanente après examen professionnel

De manière permanente, la loi (art. 3) ouvre une autre voie de promotion interne, toujours hors quotas mais après examen professionnel, pour permettre aux fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement de passer en catégorie B afin d'être secrétaire général de mairie.

Le décret n° 2024-826 du 16 juillet 2024 (art. 4) indique que peuvent être inscrits sur la liste d'aptitude pour être promus rédacteur territorial, après formation qualifiante et examen professionnel, les fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement, comptant au moins 8 ans de services publics effectifs dans un emploi de catégorie C.

La formation qualifiante est d'une durée de 56 jours, répartie en plusieurs modules, sur une période d'au plus 2 ans à compter de l'entrée en formation (art. 2 du décret n° 2024-830 du 16 juillet 2024).

L'examen professionnel d'accès au grade de rédacteur territorial, comporte une épreuve orale (art. 1^{er} du décret n° 2024-831).

Une fois admis à cet examen, le fonctionnaire ne peut être recruté que pour exercer les fonctions de secrétaire général de mairie et a l'obligation d'exercer ces fonctions pour une durée minimale de 3 ans.

4. Formation

Les agents occupant un poste de secrétaire général de mairie reçoivent, dans un délai d'un an à partir de leur prise de fonction, une formation adaptée aux besoins spécifiques de la collectivité (art. 3 de la loi). Cette formation est d'une durée de 15 jours. Le fonctionnaire qui suit une telle formation est exonéré de la formation de professionnalisation au premier

emploi (art. 6 à 8 du décret n° 2024-826). L'autorité territoriale doit informer le CNFPT de la nomination à un premier poste de secrétaire général de mairie pour l'organisation de cette formation.

5. Avantage spécifique d'ancienneté pour l'avancement d'échelon

Les agents exerçant les fonctions de secrétaire général de mairie bénéficient d'un avantage spécifique d'ancienneté pour le calcul de l'ancienneté requise au titre de l'avancement d'échelon (art. 8 de la loi).

Le décret n° 2024-827 du 16 juillet 2024 relatif à l'avantage spécifique d'ancienneté des secrétaires généraux de mairie précise que ces dispositions s'appliquent aux attachés territoriaux, aux rédacteurs territoriaux, aux adjoints administratifs territoriaux relevant des grades d'avancement ainsi qu'aux secrétaires de mairie relevant du décret n° 87-1103 du 30 décembre 1987, qui exercent les fonctions de secrétaire général de mairie.

Ces fonctionnaires bénéficient, toutes les 8 années de services dans les fonctions de secrétaire général de mairie, d'une bonification d'ancienneté de 6 mois (l'agent nommé secrétaire général de mairie le 1^{er} octobre 2024 aura dans 8 ans, soit le 1^{er} octobre 2032, 8 ans et 6 mois d'ancienneté).

Par ailleurs, l'autorité territoriale peut leur octroyer une bonification d'ancienneté d'une durée comprise entre 1 et 3 mois par période d'au moins 3 années de services dans les fonctions de secrétaire général de mairie. Cette bonification est fixée selon la valeur professionnelle des agents, appréciée en tenant compte des critères définis dans les lignes directrices de gestion, adoptées après consultation du comité social territorial.

6. Agents contractuels

Un agent contractuel peut être recruté sur un emploi de secrétaire général de mairie d'une commune de moins de 2 000 habitants, sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait présenté sa candidature sur l'emploi (art. L 332-8, 7° du CGFP). ■

Harcèlement moral. Preuve. Enregistrements clandestins

La Cour de cassation admet les enregistrements clandestins comme preuve de harcèlement moral.

LA COUR DE CASSATION a admis comme preuve un enregistrement clandestin réalisé par un salarié victime de harcèlement moral, même si cet enregistrement a été obtenu à l'insu de l'employeur. Le juge doit alors évaluer si cette

preuve porte atteinte à l'équité de la procédure. Le droit à la preuve peut justifier l'utilisation d'éléments portant atteinte à d'autres droits, à condition que cette utilisation soit indispensable et que l'atteinte soit strictement proportionnée au but recherché. ■

→ [Cass., 10 juillet 2024, n° 23-14900](#)

Réunions préparatoires en mairie. Groupe WhatsApp. Exclusion d'un élu

LE MAIRE DOIT CONVOQUER les élus de la commune aux différents conseils municipaux et les tenir informés des affaires de la commune qui doivent faire l'objet d'une délibération du conseil. En revanche, toute autre réunion préparatoire, même organisée en mairie par le maire et relative aux affaires communales, ne constitue pas une réunion du conseil municipal.

En l'espèce, le maire a exclu un conseiller municipal des réunions préparatoires organisées en mairie avant la convocation du conseil municipal ainsi que du canal d'échange WhatsApp utilisé pour la communication entre les conseillers municipaux.

D'une part, ces réunions préparatoires, qui n'ont aucun caractère officiel, ne constituent pas un élément du fonctionnement du conseil municipal de la commune.

D'autre part, le canal d'échange WhatsApp utilisé pour la communication entre les conseillers municipaux ne constitue pas une modalité officielle d'information des conseillers municipaux mais constitue une correspondance privée.

Dès lors, ces exclusions ne peuvent être regardées comme portant atteinte à la liberté d'exercice du mandat électif du conseiller. ■

→ [TA Grenoble, 24 juin 2024, n° 2404412](#)

Interdiction du port de signes religieux en conseil municipal. Mention dans le règlement intérieur (non)

DANS LE CAS OÙ LA TENUE vestimentaire d'un élu municipal provoque un trouble à l'ordre public ou contrevient au bon fonctionnement de l'assemblée délibérante, il appartient au maire de prendre les mesures strictement nécessaires pour y remédier dans l'exercice de son pouvoir de police de l'assemblée. Mais la liberté des élus municipaux d'exprimer leurs convictions religieuses ne peut être encadrée que sur le fondement de dispositions législatives particulières prévues à cet effet.

En l'espèce, le règlement intérieur du conseil municipal relatif à la police de l'assemblée prévoit que : « Une tenue vestimentaire correcte et ne faisant pas entrave au principe de

laïcité est exigée des élus siégeant au conseil municipal. »

Contrairement à ce que fait valoir la commune, ces dispositions ont pour effet, si ce n'est pour objet, d'interdire, de manière générale, aux élus siégeant au conseil municipal de porter une tenue vestimentaire manifestant leur appartenance à une religion. Elles ne reposent sur aucun fondement législatif.

Par suite, cet article du règlement intérieur relatif à la police de l'assemblée est illégal en tant qu'il interdit, de manière générale, aux élus siégeant au conseil municipal de porter une tenue vestimentaire manifestant leur appartenance à une religion. ■

→ *TA Grenoble, 7 juin 2024, commune de Voiron, n° 2100262*

Délégation de service public d'un marché forain. Principe d'impartialité. Commentaire public d'un élu relatif à la gestion du service

AU NOMBRE DES PRINCIPES GÉNÉRAUX du droit qui s'imposent au pouvoir adjudicateur comme à toute autorité administrative figure le principe d'impartialité, dont la méconnaissance est constitutive d'un manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence.

En l'espèce, une commune a lancé une procédure pour la conclusion d'une délégation de service

public pour la gestion du marché forain de la ville. Un conseiller municipal, président délégué de la commission prévue par l'article L 1411-5 du CGCT, a, pendant cette procédure, déclaré dans un commentaire publié sur un réseau social que : « Ce marché est mal géré. C'est dommage car il est très fréquenté. Et les incivilités font fuir les clients du centre-ville. Le bail de concessionnaire du marché doit être renouvelé en janvier prochain,

c'est l'occasion de le réformer pour qu'il soit plus diversifié et qu'on y trouve plus de commerces de qualité». La délégation avait été attribuée à une autre société que le délégataire sortant qui a demandé au juge des référés d'annuler la procédure de passation.

Il est jugé que, la modération des propos et le contexte de cette publication ne révélant ni parti pris ni animosité personnelle à l'encontre du délégataire sortant, ce commentaire ne constitue pas une atteinte à l'impartialité de l'autorité concédante. ■

→ [CE, 24 juillet 2024, commune de Sevrans, n° 491268](#)

Marchés. Obligation de l'acheteur de suivre l'avis du jury lors d'un concours (non)

L'acheteur n'est pas tenu de suivre l'avis émis par le jury du concours et il peut, notamment, porter son choix sur un candidat ayant participé au concours autre que celui classé premier par le jury.

E N L'ESPÈCE, la communauté d'agglomération a rejeté l'offre du groupement de maîtrise d'œuvre malgré son classement au premier rang par le jury.

L'offre dépassait l'enveloppe prévisionnelle et nécessitait des adaptations fonctionnelles importantes.

Le Conseil d'État a jugé que la communauté d'agglomération n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en rejetant cette offre et en choisissant un autre projet. Le juge du fond exerce donc un contrôle restreint à l'erreur manifeste sur le choix par l'acheteur du candidat lauréat d'un concours en vue de la passation d'un marché. ■

→ [CE, 30 juillet 2024, communauté d'agglomération Valence Romans Agglo, n° 470756](#)

NDLR : ce contrôle restreint a déjà été retenu pour la comparaison entre les offres des différents soumissionnaires d'un marché (CE, 27 juillet 1984, société Biro, n° 44919). Mais le juge du référé précontractuel n'exerce pas de contrôle de l'appréciation de la valeur des offres (CE, 20 janvier 2016, communauté intercommunale des villes solidaires, n° 394133).

Période d'astreinte. Temps de déplacement. Temps de travail effectif

Le temps de déplacement accompli en cas de rappel sur astreinte est un temps de travail effectif.

UNE PÉRIODE D'ASTREINTE s'entend comme une période pendant laquelle l'agent, sans être à la disposition permanente et immédiate de son employeur, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'administration, la durée de cette

intervention étant considérée comme un temps de travail effectif.

Il résulte de ces dispositions que le temps de déplacement accompli en cas de rappel sur astreinte, qui fait partie intégrante de l'intervention, doit être regardé comme un temps de travail effectif. ■

→ *CE, 25 juin 2024, M. B., n° 472381*

NDLR : solution transposable le cas échéant à la fonction publique territoriale en présence d'une disposition analogue.

Immeuble menaçant ruine. Démolition d'urgence. Litiges sur le remboursement des frais. Compétence des tribunaux judiciaires

EN CAS D'URGENCE EXTRÊME nécessitant une démolition immédiate pour éviter un danger grave et imminent, le maire peut ordonner cette démolition en vertu de ses pouvoirs de police générale (CGCT, art. L 2212-2 et L 2212-4), et les travaux seront réalisés aux frais de la commune.

Cependant, si la commune cherche à obtenir le remboursement des frais auprès d'un propriétaire privé en invoquant la responsabilité civile de ce dernier pour faute ou enrichissement sans cause, le litige concernant cette créance relève de la compétence des tribunaux judiciaires. ■

→ *CE, 4 juillet 2024, Mme A., n° 464689*

Documents administratifs communicables. Extraction des bases de données

Les documents administratifs communicables incluent ceux pouvant être obtenus par simple extraction des bases de données.

SELON LE CONSEIL D'ETAT, qui précise sa jurisprudence (CE, 13 novembre 2020, n° 432832), les articles L 300-2 et L 311-1 du code des relations entre le public et l'administration n'ont pas pour effet d'imposer à l'administration d'élaborer un document dont elle ne disposerait pas pour faire droit à une demande de communication.

En revanche, constituent des documents administratifs au sens de ces articles les documents qui peuvent être établis par simple extraction des bases de données dont l'administration dispose, si cela ne fait pas peser sur elle

une charge de travail déraisonnable, notamment en l'obligeant soit à modifier l'organisation d'une base de données, soit à développer des outils de recherche, ou à modifier ceux actuellement à sa disposition, pour l'extraction des informations demandées.

En l'espèce, la satisfaction de la demande de communication de tableaux de présentation de résultats imposerait à l'administration d'élaborer des documents nouveaux qui ne peuvent ainsi être établis par simple extraction des bases de données sans induire une charge de travail déraisonnable. ■

→ [CE, 17 juin 2024, fédération syndicale Confédération paysanne, n° 470620](#)

Résiliation d'un contrat pour un motif d'intérêt général. Droit à indemnité

SELON LES RÈGLES GÉNÉRALES des contrats administratifs, une personne publique peut résilier un contrat pour un motif d'intérêt général, sous réserve des droits à indemnité du cocontractant. L'étendue et les modalités de cette indemnisation peuvent être déterminées

par les stipulations du contrat, sous réserve qu'il n'en résulte pas, au détriment d'une personne publique, une disproportion manifeste entre l'indemnité ainsi fixée et le montant du préjudice résultant, pour le cocontractant, des dépenses qu'il a exposées et du gain dont il a été privé. ■

→ [CAA Nantes, 12 juin 2024, société Pigeon TP Loire Anjou, n° 23NT01088](#)

FPT

Les obligations vestimentaires dans la fonction publique

P **ARMI LES LIBERTÉS PUBLIQUES**, figurent un certain nombre de libertés individuelles dont la Déclaration des droits de l'homme et de citoyen de 1789 donne une liste détaillée quoique non exhaustive, qui s'imposent tant aux collectivités publiques qu'à leurs agents. Il est cependant constant que celles-ci doivent être compatibles avec les nécessités du service public.

Parmi ces libertés, l'absence de la liberté vestimentaire peut paraître surprenante, voire anormale dans la mesure où l'article 4 de cette même déclaration des droits précise que « la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui ». Aussi, la tenue vestimentaire peut-elle apparaître comme indifférente à autrui, à moins que son inexistence même ne soit choquante...

Des règles
variables, mais
strictes

Mais, les exigences du fonctionnement du service public posent des problèmes différents : il en résulte que la loi comme la réglementation ont reconnu indispensable aux nécessités du service public et à leur bon fonctionnement la fixation de règles relatives à la tenue vestimentaire des agents des services publics.

Ces règles ne peuvent qu'être fixées en fonction d'une certaine culture, éminemment variable dans le temps, le lieu, et le service concerné : elles imposent soit des obligations, soit des interdictions.

I - Obligations vestimentaires de l'agent public

Ce sont d'abord celles qui s'imposent à tout citoyen, en fonction des prescriptions relatives à ce qu'il est convenu de dénommer la « moralité publique » dont le code

pénal et même la Cour européenne des droits de l'homme se sont préoccupés. Pour les agents publics, elles concernent un uniforme aussi bien que des signes distinctifs.

A - Port de l'uniforme

Le port de l'uniforme est fréquent pour les agents de la fonction publique à qui sont confiées des fonctions de responsabilité et de puissance publique, lorsque l'exercice de ces dernières le nécessite. Une telle obligation est fréquente pour la fonction publique d'Etat (corps préfectoral, magistrats du siège et du parquet), mais beaucoup plus exceptionnelle pour la fonction publique territoriale.

1. Principe du port de l'uniforme

Certains fonctionnaires sont astreints au port d'un uniforme, obligation qui ne peut leur être imposée que par la loi, en plus de l'ensemble de celles imposées par le statut général de 1983 (désormais codifié dans le code général de la fonction publique). Deux cadres d'emplois sont concernés dans la fonction publique territoriale.

Les agents de police municipale. Si le décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 portant statut particulier des agents de police municipale ne comporte pas l'obligation du port de l'uniforme, cette dernière résulte du code de la sécurité intérieure : l'article L 511-4 du CSI précise que « le port de la carte professionnelle et celui de la tenue sont obligatoires pendant le service ». Ils doivent revêtir l'uniforme lorsqu'ils interviennent sur la voie publique.

Une obligation
pour certaines
fonctions...

En outre, leur tenue est définie par décret.

Les articles D 511-6 et suivants du CSI sont relatifs à la tenue des policiers municipaux. Ils précisent que leur tenue doit être conçue de manière à n'entraîner aucune confusion avec celles de la police et de la gendarmerie nationales, et est fixée par arrêté du ministre de l'Intérieur pris après avis de la commission consultative de la police municipale. C'est à la commune de financer ces tenues (CSI, art. D 511-7) ; le maire décide des dates de port des tenues d'hiver et d'été (CSI, art. D 511-8).

Un arrêté du 5 mai 2014 précise que la tenue doit être à dominante bleu foncé, porter les mots « police municipale » et l'insigne du grade, sans aucun insigne d'appartenance politique, syndicale, ou religieuse.

Les sapeurs-pompiers. Les sapeurs-pompiers professionnels sont des fonctionnaires territoriaux d'un type particulier, soumis à des obligations qui leur sont propres (uniforme, logement en caserne, etc.). L'article 2 du décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 leur impose le port de l'uniforme dans les termes suivants : « Les sapeurs-pompiers sont astreints pendant la durée du service au port de l'une des tenues réglementaires qui sont revêtues sur l'ordre de leur chef ».

2. La pratique du port de l'uniforme

Obligatoire dans certaines circonstances, le port de l'uniforme comporte en outre certaines sujétions et entraîne des obligations et des responsabilités particulières du fait que l'agent est intervenu en portant l'uniforme.

Des obligations particulières. En dehors de celles qui s'imposent à tout fonctionnaire, le port de l'uniforme ne saurait être autorisé lors de manifestations sur la voie publique (CE, 4 novembre 1994, n° 121313 : pour les sapeurs-pompiers) ; les agents « ne sont pas autorisés à porter l'une des tenues réglementaires ou d'éléments composant ces tenues lorsqu'ils ne sont pas en service, notamment à l'occasion de manifestations sur la voie publique soumises au régime de déclaration préalable prévu par les articles L 211-1 à L 211-4 du code de la sécurité intérieure ».

...entraînant
obligations
et responsabilités

Le refus de porter l'uniforme constitue une faute professionnelle susceptible d'entraîner le cas échéant la mutation d'office (CE, 26 avril 1989, n° 68014 : pour un agent affecté à la surveillance d'un jardin public).

Des responsabilités particulières. Le fait d'avoir commis une faute professionnelle ou une infraction pénale en uniforme est une circonstance aggravante pour l'agent. C'est ainsi que seront plus sévèrement sanctionnés un accident de la circulation causé par un agent de police « alors qu'il roulait avec un véhicule de service et en uniforme » (CAA Douai, 11 juillet 2002, n° 01DA00242) ou la faute commise par l'agent qui « se rendait à son activité en uniforme ».

portant ainsi atteinte au crédit et à la réputation du service» (CAA Marseille, 10 novembre 2009, n° 07MA02466).

Il en sera de même s'il ne s'agit non pas d'un uniforme mais d'une tenue vestimentaire engageant le service (CAA Versailles, 17 octobre 2013, n° 13VE00167 : pour un viol commis en dehors du service mais par des fonctionnaires qui portaient un coupe-vent siglé « police nationale », leurs pantalons et chaussures de service et qu'ils ont abordé la victime en faisant état de leur qualité de fonctionnaires de police).

B - Les signes distinctifs

Certains agents publics, fonctionnaires ou élus agissant en qualité d'agents des services publics, sans être tenus au port de l'uniforme, peuvent, ou doivent selon le cas, porter des signes caractérisant à la fois leur fonction, mais aussi le fait qu'ils soient dans l'exercice de ces dernières.

1. L'écharpe tricolore

Les élus. Elle constitue le signe caractéristique de l'élu local dans l'exercice de sa fonction ou agissant comme représentant de sa collectivité.

Un symbole
républicain fort...

Le port de l'écharpe est réglementé par le CGCT pour les représentants des collectivités territoriales. Pour le maire, l'article D 2122-4 dispose que « les maires portent l'écharpe tricolore avec glands à franges d'or dans les cérémonies publiques et toutes les fois que l'exercice de leurs fonctions peut rendre nécessaire ce signe distinctif de leur autorité (...) L'écharpe tricolore peut se porter soit en ceinture soit de l'épaule droite au côté gauche. Lorsqu'elle est portée en ceinture, l'ordre des couleurs fait figurer le bleu en haut... ».

Les fonctionnaires. Des fonctionnaires peuvent également être, dans certaines circonstances, dans l'obligation de porter cette écharpe : l'article 2 du décret n° 2005-939 du 2 août 2005 portant statut particulier des directeurs de la police nationale prévoit qu'ils portent l'écharpe tricolore en signe distinctif de leur autorité toutes les fois que l'exercice de leurs fonctions le requiert. Ils sont dotés d'une tenue d'uniforme.

...d'ailleurs très symbolique...

...et une tradition républicaine

Le port de l'écharpe. Comme le port de l'uniforme, celui de l'écharpe tricolore impose certaines obligations, notamment celles qui sont imposées aux agents publics, la neutralité, en tout particulier lors des élections, dont le port peut parfois constituer une pression sur les électeurs, et être constitutif d'une manœuvre de nature à entraîner l'annulation de l'élection (CE, 8 mars 2002, n° 236291).

L'écharpe du maire a une valeur juridique aussi bien que symbolique, et doit être portée lors des cérémonies de mariage : l'article 165 du code civil relatif aux formalités relatives à la célébration du mariage se borne à indiquer que l'officier de l'état civil doit célébrer publiquement le mariage, mais ne dit rien sur le port de l'écharpe tricolore, obligation qui résulte du fait qu'elle doit être portée lorsque l'officier de l'état civil est dans l'exercice de ses fonctions, ce qui est précisément le cas lorsqu'il célèbre un mariage.

2. La plaque de métal du garde champêtre

Le garde champêtre n'est pas tenu à l'obligation de porter un uniforme, mais sa tenue vestimentaire est définie par le maire qui l'a recruté. Il n'existe aucune réglementation qui impose à un garde de porter un uniforme, bien qu'une circulaire, parue en 1937, l'encourage pour être reconnaissable.

Un garde champêtre porte donc généralement un uniforme bleu (veste, pantalon, chemise ou polo) proche de celui du policier municipal mais avec une touche de couleur verte. Mais surtout, l'exercice de la police rurale comporte l'obligation de porter, tout au long de son service et de manière visible, une plaque en métal comportant les mentions suivantes : « La Loi », le nom de la commune et celui du garde (art. R 522-1 du code de sécurité intérieure).

II - Les interdictions vestimentaires

Si les obligations vestimentaires peuvent apparaître comme une atteinte aux libertés individuelles, il peut en être, et de plus fort, pour les interdits vestimentaires, beaucoup plus sensibles encore aux aléas de la mode, de la culture, et du milieu sociétal. Si certains peuvent apparaître comme absurdes, voire ridicules, d'autres connaissent en revanche une actualité croissante.

A - L'agent public et le port du pantalon

Pour être conforme aux actuelles règles de vocabulaire, c'est de l'agente publique dont il faudrait traiter. Comme ses consœurs du secteur privé, et comme l'ensemble des citoyennes, le port du pantalon leur fut longtemps interdit, par la loi, les mœurs ou simplement arrêté du préfet de police de Paris. Ce dernier comportait certes des exceptions, en «faveur» des femmes qui justifiaient que leurs obligations professionnelles les obligeaient par décence à porter cet emblème masculin. Contrairement à l'adage, le ridicule finit tout de même par tuer car l'arrêté fut abrogé le 31 janvier 2003 au motif, aux dires de l'autorité ministérielle, une femme en l'occurrence, que «cette ordonnance est incompatible avec les principes d'égalité entre les femmes et les hommes qui sont inscrits dans la Constitution et les engagements européens de la France ». Il s'était même trouvé un juge pour refuser la prestation de serment que devait faire devant lui une fonctionnaire du ministère des Finances au motif qu'elle portait un pantalon !

B - L'agent public et les signes religieux

1. L'origine du principe

Dans ce domaine également, la jurisprudence a fixé des limites, justifiées seulement par l'intérêt du service. La liberté religieuse du fonctionnaire est ancienne mais connaît des limites : dans un arrêt plus que centenaire et resté célèbre (CE, 10 mai 1912, *abbé Bouteyre*, n° 46027, Lebon, p. 553), il a été admis qu'un ecclésiastique pouvait être écarté du concours d'agrégation de philosophie, du fait de l'obligation du respect du principe de laïcité imposée aux enseignants. Encore ne s'agissait-il pas de la tenue vestimentaire de ce dernier... Mais cette jurisprudence reçoit désormais une application nouvelle dans les affaires dites « du foulard islamique ».

2. L'application du principe de laïcité

Le principe est que le fait pour un fonctionnaire de manifester ses croyances religieuses dans le service constitue un manquement à ses obligations professionnelles, et donc une faute (CAA Lyon, 27 novembre 2003, n° 03LY01392). Cette jurisprudence a été étendue au cas du bandana et du

Un principe
traditionnel

sous-turban sikh, et à tout ce qui manifeste d'une manière ou d'une autre une appartenance religieuse résultant du comportement de l'agent (CE, 5 décembre 2007, n° 295671 et 285394).

Afin de faciliter l'application pratique de ces principes, la loi du 24 août 2021 a créé l'article 23 *ter* du statut général (désormais article L 124-3 du code général de la fonction publique), instituant au sein de chaque administration, collectivité locale ou établissement public, un « référent laïcité » chargé d'apporter tout conseil utile au respect du principe à tout agent qui le consulte. Le référent est désigné, selon le décret n° 2021-1802 du 23 décembre 2021, par l'autorité territoriale pour les collectivités locales, à « un niveau permettant l'exercice effectif de (ses) fonctions », et pour une durée que celle-ci détermine librement. Il doit organiser chaque année, le 9 décembre, date choisie en référence à la loi du 9 décembre 1905, une journée de la laïcité dans l'administration dont il dépend.

3. L'application au principe de réserve

Si le principe de la laïcité fonde l'interdiction des signes religieux, celui de la « réserve dans l'exercice des fonctions » apparaît comme une obligation plus générale encore, en interdisant la manifestation de « signes ostentatoires ».

Cette obligation se manifeste certes d'abord dans l'expression des opinions religieuses, ce qui implique le port de certaines venues, mais elle implique aussi l'interdiction de la manifestation de toute opinion, de toute nature, politique, philosophique et, naturellement, religieuse : c'est d'ailleurs à ce dernier niveau qu'intervient avec le plus d'exigence l'obligation de neutralité.

Il en résulte que si l'agent public peut porter des signes religieux discrets, lui sont en revanche interdits les signes ou tenues, tels notamment un voile ou un foulard islamique, une kippa ou une grande croix, dont le port, par lui-même, manifeste ostensiblement une appartenance religieuse (CE, 25 septembre 2023, n° 487896).

Il n'en demeure pas moins que la notion de « signe discret » est malaisée à définir : comme dans bien d'autres domaines, le juge retiendra un ensemble de circonstances concordantes. C'est ainsi qu'il a pu estimer que ne pouvait être considéré comme signe discret le port, par une jeune fille, lors de la rentrée scolaire, « d'une jupe et d'une tunique longues, de couleur sombre, et d'un voile couvrant sa chevelure » (CAA Nantes, 18 mai 2006, n° 05NT01422). Il

en a été de même pour un simple « voile couvrant la chevelure » (CAA Nancy, 17 novembre 2008, n° 08NC00101). Il en a été de même pour un jeune homme portant « un sous-turban de dimension plus modeste que le turban traditionnel et de couleur sombre (CAA Paris, 4 mars 2008, n° 06PA02384), et qui « manifeste ostensiblement l'appartenance à la religion sikhe » (CE, 5 décembre 2007, n° 285395).

Le comportement de l'intéressé n'est pas non plus étranger au sens du jugement. Tel est ainsi le cas du port d'un « bandana de dimension plus modeste que le foulard porté auparavant » (CAA Lyon, 19 décembre 2006, n° 06LY01365).

4. L'application au principe de dignité

La législation a fait l'objet de profondes modifications, tenant tant à des événements relatifs au comportement de certains agents, abondamment rapportés par les médias, que de l'évolution de l'opinion publique supportant de plus en plus difficilement des « errements ». C'est dans ces conditions que la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 a profondément révisé et complété les dispositions du statut général des fonctionnaires (art. L 121-1 et s. du code général de la fonction publique) et fixé les principes essentiels : le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité, il doit notamment traiter de façon égale toutes les personnes et respecter leur liberté de conscience et leur dignité.

C'est ainsi qu'il a été admis que le maire ne pouvait continuer à confier des fonctions de garde champêtre, impliquant des interventions qui peuvent être d'autorité, à un agent ayant adopté une coiffure alors dite de « crête de coq », peu propice à la rédaction d'un procès-verbal d'infraction et au port d'un uniforme désormais obligatoire dans l'exercice des fonctions d'agent de police municipale.

Il est ainsi paradoxal de constater que les grands principes fondant le fonctionnement des services publics, en France et dans un grand nombre de démocraties contemporaines, ont d'inévitables conséquences sur la tenue vestimentaire des agents. Certaines de ces règles peuvent apparaître trop liées à un état de la société, le port du pantalon, la « crête de coq », mais d'autres n'en constituent pas moins le fondement même de la société à une époque donnée. ■

G.-D. Marillia

Conseiller d'Etat honoraire



Dépôts sauvages d'ordures ménagères. Délibération fixant un tarif d'enlèvement

EN MATIÈRE DE LUTTE contre les déchets sauvages, il convient de distinguer :

- l'amende administrative décidée par le maire, ou de façon forfaitaire par délibération, qui nécessite une procédure contradictoire et qui est perçue par la commune ;
- l'amende pénale qui nécessite de dresser un PV et qui est perçue par la trésorerie ;
- le forfait d'enlèvement des déchets ou le coût horaire d'intervention des services de la commune, déterminé par le conseil, et qui permet d'émettre un titre de recettes au profit de la commune à l'encontre du responsable (facturation de la main-d'œuvre, mise à disposition de véhicules, frais de collecte et de tri en déchetterie, etc.).

Amende administrative. Si l'auteur d'un dépôt sauvage d'ordures peut être identifié, le producteur ou détenteur de déchets est avisé des faits qui lui sont reprochés ainsi que des sanctions qu'il encourt et est informé de la possibilité de présenter ses observations, écrites ou orales, dans un délai de 10 jours, le cas échéant assisté par un conseil. Puis le maire peut, en même temps qu'il le met en demeure, lui imposer le paiement d'une amende administrative (au bénéfice de la commune) dont il détermine le montant (JO Sénat, 17.06.2021, question n° 20039, p. 3869), qui est plafonné à 15 000 € (art. L 541-3 du code de l'environnement).

Amende pénale. L'amende administrative ne fait pas obstacle à ce qu'une sanction pénale soit appliquée par le tribunal judiciaire (selon le cas, une contravention de 4^e ou de 5^e classe, ou un délit : art. R 634-2 et R 635-8 du code pénal). Le maire peut prendre un arrêté pour réglementer les dépôts sauvages de déchets et d'ordures en s'appuyant sur ces dispositions.

Tarif pour l'enlèvement d'ordures ménagères sauvages. Mais il est également possible de prendre une délibération pour déterminer un coût horaire d'intervention ou un forfait d'enlèvement des déchets qui, sur la base d'éléments de preuve (piège photographique, adresse trouvée sur place, courrier dans les déchets, etc.), permettra d'émettre un titre de recettes pour frais d'enlèvement (CAA Douai, 17 mai 2022, M. B., n° 21DA01224). ■

Vous trouverez sur laviecommunale.fr le modèle suivant :

→ Délibération portant fixation d'un tarif d'enlèvement de dépôts sauvages d'ordures ménagères



Occupation sans titre du domaine public



→ Rubrique [Procédures](#) sur lavicommunale.fr

Les étapes d'une procédure et les modèles correspondants présentés sur une seule fiche

CONFORMÉMENT À L'ARTICLE L 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques, nul ne peut occuper une dépendance du domaine public sans disposer d'un titre l'y habilitant. Une commune peut sanctionner un administré qui s'approprie abusivement ce domaine.

1. Atteintes au domaine public routier : sanctions pénales

Le domaine public comprend l'ensemble des biens du domaine public des communes affectés aux besoins de la circulation terrestre. Il est notamment composé des voies publiques et de leurs accessoires comme les trottoirs.

Les atteintes au domaine public routier, consistant notamment à empiéter sur ce domaine ou à y exécuter un travail sans autorisation, constituent des contraventions de voirie sanctionnées selon les modalités prévues aux articles L 116-1 et suivants et R 116-2 du code de la voirie routière. L'article R 116-2 précise notamment que seront punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 5^e classe ceux qui :

- sans autorisation, auront empiété sur le domaine public routier ou accompli un acte portant ou de nature à porter atteinte à l'intégrité de ce domaine ou de ses dépendances, ainsi qu'à celle des ouvrages, installations, plantations établis sur ledit domaine ;
- auront dérobé des matériaux entreposés sur le domaine public routier et ses dépendances ;
- sans autorisation préalable, et d'une façon non conforme à la destination du domaine public routier, auront occupé tout ou partie de ce domaine ou de ses dépendances ou y auront effectué des dépôts ;

- auront laissé écouler ou auront répandu ou jeté sur les voies publiques des substances susceptibles de nuire à la salubrité et à la sécurité publiques ou d'incommoder le public ;
- en l'absence d'autorisation, auront établi ou laissé croître des arbres ou haies à moins de 2 mètres de la limite du domaine public routier ;
- sans autorisation préalable, auront exécuté un travail sur le domaine public routier ;
- sans autorisation, auront creusé un souterrain sous le domaine public routier.

Les infractions au domaine routier et à ses dépendances sont poursuivies devant la juridiction judiciaire (art. L 116-1 du code de la voirie routière).

Les infractions font l'objet d'un PV, dressé dans les conditions visées à l'article L 116-2 du code de la voirie routière. La procédure devra être établie sous la forme d'un PV rédigé en la forme traditionnelle (NATINF 7566 : occupation illicite ; NATINF 7567 : dépôt illicite). En effet, conformément à l'article R 48-1 du code de procédure pénale, les contraventions de la 5^e classe ne peuvent pas donner lieu à l'application de la procédure de l'amende forfaitaire.

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

→ [PV pour infraction au code de la voirie routière](#)

Le procès-verbal est transmis au procureur de la République et également, suivant l'appartenance de la voie au domaine public routier de l'Etat ou d'une collectivité territoriale, soit au préfet, soit au président du conseil départemental, soit au maire (art. L 116-3 du code de la voirie routière).

Le tribunal judiciaire, saisi de l'action publique, peut infliger à l'auteur de l'infraction une peine d'amende prévue pour les contraventions de la 5^e classe.

2. Occupation sans titre du domaine public : mise en demeure et demande d'expulsion

Exécution d'office (non). Le maire peut mettre en demeure le contrevenant de faire cesser l'occupation irrégulière du domaine public sans toutefois pouvoir, en règle générale, procéder d'office à la démolition des ouvrages irrégulièrement implantés. La jurisprudence n'admet le recours à la procédure d'exécution forcée, sans qu'il soit fait appel au juge, que dans des cas exceptionnels, lorsque l'administration ne dispose d'aucune sanction pénale, administrative ou civile pour obtenir la libération

du domaine public, ou en cas d'urgence née d'un péril imminent ou d'absolue nécessité (CE, 20 juin 1980, *commune d'Ax-les-Termes*, n° 04592).

Tribunal compétent. Si le bien occupé relève du domaine public, la demande d'expulsion d'un occupant sans titre relève de la compétence de la juridiction administrative sauf si la dépendance domaniale illégalement occupée est une dépendance de la voirie routière (art. L 116-1 du code de la voirie routière).

→ [Courriers de mise en demeure de libérer le domaine](#)

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

3. Paiement d'une redevance pour la période d'occupation irrégulière

En cas d'occupation sans titre, la collectivité est fondée à réclamer à l'occupant une indemnité correspondant à la période d'occupation et compensant les revenus qu'elle aurait pu percevoir d'un occupant régulier. Cette indemnité est calculée soit par référence à un tarif existant, lequel doit tenir compte des avantages de toute nature procurés par l'occupation du domaine public, soit, à défaut de tarif applicable, par référence au revenu qu'aurait pu produire l'occupation régulière de la partie concernée du domaine public (CE, 16 mai 2011, *commune de Moulins*, n° 317675).

4. Atteinte au domaine public : l'amende administrative

Il est possible de prononcer, dans 4 situations (élagage, atteinte au domaine public, occupation commerciale sans titre, non-respect d'un arrêté de restrictions horaires pour la vente d'alcool à emporter), des amendes administratives d'un montant maximal de 500 € pour tout manquement à un arrêté du maire présentant un risque pour la sécurité des personnes et ayant un caractère répétitif ou continu (art. L 2212-2-1).

Concernant les atteintes au domaine public ou l'occupation commerciale sans titre, la procédure peut s'appliquer dans les cas suivants :

- lorsque le manquement a pour effet de bloquer ou d'entraver la voie ou le domaine public, par l'installation, sans nécessité ou sans autorisation, de tout matériel ou objet, ou par le déversement de toute substance (détritus, gravats d'un chantier, encombrants, etc.) ;

- lorsqu'il consiste, au moyen d'un bien mobilier, à occuper à des fins commerciales la voie ou le domaine public, soit sans droit ni titre, soit de façon non conforme au titre délivré (terrasses de cafés, étals de commerçants, etc.).

Trois conditions cumulatives doivent être remplies pour pouvoir prononcer une amende administrative, ce qui rend cette procédure difficile à mettre en œuvre. Il faut :

- un arrêté préalable du maire interdisant ces comportements (cet arrêté n'est pas un règlement de voirie qui est de la compétence du conseil ; art. R 141-14 du CVR) ;

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

→ [Arrêté général portant règlement d'occupation du domaine public](#)

- un risque pour la sécurité des personnes ;
- un comportement continu ou répétitif.

Le manquement est constaté par PV d'un officier de police judiciaire, d'un agent de police judiciaire ou d'un agent de police judiciaire adjoint ou par la gendarmerie.

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

→ [PV pour atteinte au domaine public](#)

Le maire notifie par écrit à la personne les faits qui lui sont reprochés, les mesures nécessaires pour faire cesser le manquement ainsi que les sanctions encourues. Cette notification mentionne la possibilité de présenter des observations, écrites ou orales, dans un délai de 10 jours, le cas échéant assisté par un conseil de son choix.

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

→ [Courrier de notification des faits reprochés](#)

A l'expiration de ce délai de 10 jours, si la personne n'a pas pris les mesures nécessaires pour faire cesser le manquement, le maire la met en demeure de se conformer à la réglementation dans un nouveau délai de 10 jours.

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

→ [Arrêté de mise en demeure](#)

A l'issue de ce second délai, et à défaut d'exécution des mesures prescrites, le maire peut, par une décision motivée qui indique les voies et délais de recours, prononcer l'amende administrative. ■

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

→ [Arrêté infligeant une amende administrative](#)



Cimetière

Concession funéraire. Droit à y être inhumé. Volonté du concessionnaire

LE CONCESSIONNAIRE est le régulateur du droit à l'inhumation dans la concession. Une décision illustre le raisonnement du juge (TA Toulon, 26 juin 2024, *commune de Garéoult*, n° 2200188).

1. Le litige

Une sœur demande au maire de sceller l'urne de son frère sur une concession dans laquelle est inhumé le compagnon de celui-ci. Cette demande a été faite à deux reprises. Le maire refuse la demande en se fondant sur deux points :

- les scellements d'urne sont interdits du fait de l'interdiction prévue par le règlement du cimetière de déposer une urne à la surface ;
- le défunt a uniquement des liens d'affection avec le concessionnaire.

Un argument de forme est également avancé devant le juge par la commune, à savoir le caractère tardif du recours.

2. Le caractère tardif du recours

La commune évoque ici le non-respect des délais et voies de recours (2 mois) pour

attaquer. Or, le maire n'a pas mentionné ces délais et voies de recours dans son courrier de refus ce qui ne permet pas de faire courir ce délai. La demande, même au-delà du délai de 2 mois, est donc recevable (art. R 421-5 du code de justice administrative : « Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. »).

3. L'interdiction du scellement dans le règlement

Concernant l'interdiction de sceller une urne prévue dans le règlement de cimetière, le juge rappelle tout d'abord l'article L 2223-18-2 du CGCT. Celui-ci dispose : « A la demande de la personne ayant qualité pour pourvoir aux funérailles, les cendres sont en leur totalité :

- soit conservées dans l'urne cinéraire, qui peut être inhumée dans une sépulture ou déposée dans une case de columbarium ou scellée sur un monument funéraire à l'intérieur d'un cimetière ou d'un site cinéraire visé à l'article L 2223-40 ;
- soit dispersées dans un espace aménagé à cet effet d'un cimetière ou d'un site cinéraire visé à l'article L 2223-40 ;

- soit dispersées en pleine nature, sauf sur les voies publiques ».

La commune ne respecte donc pas la loi qui autorise les scellements et par conséquent cet article du règlement de cimetière est illégal. Ici encore le règlement du cimetière a été pris en 2007. Mais il est possible de remettre en cause à tout moment un acte réglementaire quand le délai de 2 mois pour l'attaquer est dépassé :

- d'une part, cet acte peut être contesté par la voie dite «de l'exception» à l'occasion d'un recours contre une décision qui trouve son fondement ou a été prise pour l'application de cet acte réglementaire. Il s'agit du principe de l'exception d'illégalité : la commune prend un premier acte (ici le règlement de cimetière) puis se base sur cet acte pour en prendre un deuxième (ici le refus du scellement de l'urne). Pour attaquer ce second acte, le délai de recours est de 2 mois à compter de la décision (même plus si on oublie de mentionner les délais et voies de recours...) mais il est possible, lors de ce recours, de contester à nouveau l'acte fondateur de la décision ;

- d'autre part, il est possible de demander, à tout moment, à l'auteur de cet acte de l'abroger, c'est-à-dire d'y mettre fin pour l'avenir et, dans l'hypothèse d'un refus, de contester ce refus devant le juge.

Lorsqu'un acte administratif est devenu illégal suite à un changement de circonstances de fait ou de droit, l'autorité qui en est à l'origine est tenue de l'abroger

(CE, 3 février 1989, *Alitalia*, n° 74052 ; art. L 243-2 du code des relations entre le public et l'administration).

4. L'absence de lien entre le concessionnaire et le défunt

Le juge précise qu'il existe des « circonstances particulières de l'espèce ». La concession a été acquise par le père du premier défunt qui l'a transmise par acte sous seing privé (courrier) au compagnon de son fils afin d'y ériger un caveau pour deux personnes. Ce caveau est destiné au fils du concessionnaire initial et à son compagnon. Précisons que les enfants du concessionnaire initial ont également signé ce document. La commune argue du fait qu'il s'agit d'une donation et que, par conséquent, un acte notarié était nécessaire. De plus, la commune estime que la donation devait être faite à un membre de la famille.

Le juge ne s'attarde pas sur cet argument car la question n'est pas de savoir qui est « propriétaire » de la concession mais qui peut y être inhumé ! Le juge analyse les pièces du dossier et il estime que l'acte sous seing privé exprime clairement la volonté du concessionnaire initial qui était de faire construire un caveau destiné à son fils et à son compagnon. Le maire ne respecte donc pas la volonté expresse du fondateur de la concession et commet donc une erreur d'appréciation. La commune est condamnée à autoriser le scellement de l'urne dans

un délai de 3 mois mais l'astreinte n'est pas accordée par le juge. En revanche, la commune est également condamnée aux dépens.

5. A retenir

L'absence de mention des délais et voies de recours dans les actes communaux ne les entache pas d'illégalité mais permet de les attaquer plus longtemps. La jurisprudence sur ce point évolue et un temps illimité tend à devenir un délai d'un an pour attaquer les actes où la mention est manquante.

Il est possible de remettre en cause à tout moment un acte réglementaire quand le délai de 2 mois pour l'attaquer est dépassé. En l'espèce, le scellement d'une urne étant autorisé par la loi, un maire ne peut s'y opposer par principe dans son règlement de cimetière, même en utilisant son pouvoir de police.

Le concessionnaire est le régulateur du droit à l'inhumation dans la concession. Et le droit à inhumation doit être distingué du droit à concession. La commune tente d'aller sur le champ du droit des concessions en évoquant une donation dont le montage serait incorrect mais le juge analyse de son côté le droit à inhumation. Ainsi, même si la donation n'est pas régulière, le droit à inhumation est défini par le concessionnaire qui accepte ici clairement l'inhumation du compagnon de son fils.

Enfin, la doctrine administrative estime qu'une personne ayant un lien d'affection particulier avec le concessionnaire peut être inhumée dans une concession familiale. La difficulté pratique est de prouver ce point en cas de décès du concessionnaire. Or, en l'espèce, ce point est résolu par le document sous seing privé. ■

Nicolas Marchetto

Retrouvez cet article sur [laviecommunale.fr](https://www.laviecommunale.fr)

Rubrique :

■ **Articles**

- Etat civil et cimetière
- Cimetière et opérations funéraires
 - Concessions et terrain commun
 - Utilisation

Salle communale. Caution. Tapage nocturne

La commune loue les salles municipales et exige à ce titre une caution. Peut-elle la conserver en tout ou partie, sur un motif de tapage nocturne, que celui-ci ait fait ou non l'objet d'une verbalisation ?

LA COMMUNE PEUT DÉCIDER, comme le ferait tout propriétaire, de ne louer qu'après le versement d'une caution par le candidat locataire. Les trésoriers sont tenus d'encaisser les chèques bancaires reçus en règlement de créances des collectivités locales au jour le jour (instruction R 3 du 5 mai 1987 sur la comptabilité des postes comptables non centralisateurs), avec une exception pour une location inférieure à 1 mois. Dans ce cas, le régisseur est autorisé à conserver le chèque et à le restituer à son auteur lors de la remise du bien loué (instruction n° 06-031 ABM du 21 avril 2006, titre 12, chapitre 1^{er}, § 1.2.1.5).

Sur les motifs d'encaissement de la caution, ils doivent être définis dans la convention et il peut s'agir de dégradations par exemple. Mais, s'agissant d'une relation de nature contractuelle, un « chèque de caution bruit » qui n'est pas restitué si l'adjoint de permanence ou la police municipale a reçu des plaintes du voisinage et a constaté dans un procès-verbal un tapage nocturne n'apparaît pas illégal et cela même si par ailleurs les tapages nocturnes sont sanctionnés par des contraventions de 4^e classe (art. R 1337-7 du CSP) payables par amende forfaitaire (art. R 49-1 et s. du code de procédure pénale). ■

Trottoir. Entretien par les riverains

Existe-t-il une obligation pour les administrés de nettoyer leur trottoir ou devant chez eux (donc le domaine public) ?

LN'EXISTE PAS D'OBLIGATION de principe pour les riverains de nettoyage du trottoir (ou espace vert) situé devant leur habitation. Au titre de son pouvoir de police (art. L 2212-2 du CGCT), le maire peut prescrire aux riverains, par arrêté, de procéder au nettoyage du trottoir situé devant leur habitation (CE, 15 octobre 1980, *Garnotel*, n° 16199). Dans ce cas, l'entretien des trottoirs devant les logements implique un certain nombre d'actions telles

que le nettoyage des feuilles ou des déchets, le déneigement et le dégagement du verglas, l'épandage de sel ou de sable par temps de neige ou de verglas, ou le désherbage.

Le maire apprécie, au cas par cas, en fonction des moyens dont dispose la commune, s'il est opportun de faire supporter le nettoyage des trottoirs par les riverains (*JO Sénat*, 01.09.2011, question n° 18444, p. 2276). ■

Vous êtes satisfait de La Vie Communale ?

Découvrez nos abonnements spécialisés

Bases de données + veilles juridiques
dans les domaines qui vous intéressent



Des abonnements spécialisés
adaptés aux préoccupations des communes



Bulletin d'abonnement à retourner à **La Vie Communale Editions**

60, rue François I^{er} - 75008 Paris - **E-mail** : commande@laviemunicipale.fr - **Fax** : 01 43 59 80 27

	TARIFS 2024 (pour 12 mois)
<input type="checkbox"/> Les Marchés Publics en ligne	69 €
<input type="checkbox"/> La Fonction Publique Territoriale en ligne	72 €
<input type="checkbox"/> La Commune et l'Urbanisme	75 €
<input type="checkbox"/> L'Etat Civil en ligne	64 €
<input type="checkbox"/> La Vie Intercommunale	89 €
<input type="checkbox"/> Pouvoirs de police et sécurité	62 €
<input type="checkbox"/> L'Intégrale de La Vie Communale (correspond à La Vie Communale + toutes les bases spécialisées)	390 €

OUI, je m'abonne aux revues en ligne sélectionnées (base de données + lettre e-mail mensuelle)

- Chèque bancaire ou postal
- Virement administratif à La Vie Communale Editions - La Banque Postale Centre Paris
20041 00001 0791250K020 38 - IBAN : FR28 2004 1000 0107 9125 0K02 038 - BIC : PSSTFRPPPAR

Nom :

SIRET :

Adresse :

Code postal : Ville :

E-mail :

Date : Cachet/Signature :

Le cimetière communal

8^e édition

Une mise au point dans les domaines de la législation, de la réglementation et de la jurisprudence relatives aux cimetières communaux, à la lumière des arrêts et des textes les plus récents.

Cet ouvrage, qui est devenu un classique, présente de manière synthétique les différents textes relatifs à la législation funéraire et va au-devant des préoccupations des maires et de leurs communes.

Par Françoise MARILLIA

*Professeur de droit public qualifié
Ancien vice-président d'université
Ancien conseiller scientifique au Haut conseil
de l'évaluation de l'enseignement supérieur
et de la recherche*



Bon de commande

Nom :

SIRET :

Adresse :

Code postal : Ville :

Je commande exemplaire(s) de l'ouvrage « **Le cimetière communal** »

Au prix unitaire de 37 €, soit €

Date : Cachet/Signature :

Règlement par chèque ou mandat administratif à La Vie Communale Editions :
La Banque Postale - 20041 00001 0791250K020 38

A retourner aux Editions La Vie Communale

60 rue François I^{er}, 75008 Paris - **E-mail :** commande@laviemcommunale.fr