

---

## VEILLE JURIDIQUE

### du vendredi 4 septembre 2020

---

Aménagement du territoire : le décret du 3 septembre 2020 portant nomination du haut-commissaire au plan de M. François Bayrou.

Urbanisme : une décision du Conseil d'Etat dans laquelle les juges précisent qu'ils ont la possibilité de surseoir à statuer en vue de permettre la régularisation d'un vice entachant un document d'urbanisme.

Achats publics – DSP – concessions : une réponse ministérielle à propos de l'approvisionnement local des services communaux de la restauration collective et du respect des règles de la commande publique.

Ressources humaines : une note d'information de la DGCL qui précise que la circulaire du Premier ministre sur la prise en compte dans la fonction publique d'État de la crise sanitaire liée à l'épidémie à covid-19 s'applique également à la fonction publique territoriale et un arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux dans lequel il est précisé que la fin de la mise à disposition d'un agent ne constitue pas par elle-même une mesure disciplinaire, ni une sanction.

Assemblées locales - élus - élections : un communiqué de l'AMRF dans lequel sont publiés les résultats d'un sondage qui précise que la mairie est le premier lieu d'accès aux services publics, une étude de la DGCL qui précise que la part des femmes dans les conseils municipaux augmente et atteint 42,4 % après les élections en 2020, une réponse ministérielle relative à la possibilité de mettre fin à l'incompatibilité entre agent des finances publiques et mandat de maire, et une réponse ministérielle portant sur la possibilité des élus locaux à avoir droit à une protection fonctionnelle au-delà de leur mandat.

Economie : plan de relance : ce qui attend les collectivités locales.

Politiques publiques : l'évaluation des politiques publiques par le Conseil d'Etat.

Crise sanitaire : une ordonnance du Tribunal administratif de Marseille qui suspend l'arrêt municipal du maire de Grans prescrivant le port du masque généralisé dans l'espace public.

#### Aménagement du territoire :

##### **François BAYROU est nommé haut-commissaire au plan**

Décret du 3 septembre 2020 portant nomination du haut-commissaire au plan - M. BAYROU (François)

>> M. François BAYROU est nommé haut-commissaire au plan.

Il exerce ses fonctions à titre gratuit.

[JORF n°0216 du 4 septembre 2020 - NOR: PRMX2023164D](#)

Décret n° 2020-1101 du 1er septembre 2020 instituant un haut-commissaire au plan

[JORF n°0214 du 2 septembre 2020 - NOR: PRMX2023156D](#)

Décret n° 2020-1101 du 1er septembre 2020 instituant un haut-commissaire au plan (rectificatif)

Il dispose du concours de France Stratégie et des administrations et services de l'Etat susceptibles de contribuer à l'accomplissement de sa mission.

[JORF n°0215 du 3 septembre 2020 - NOR: PRMX2023156Z](#)

## Urbanisme :

### **Possibilité pour le juge de surseoir à statuer en vue de permettre la régularisation d'un vice entachant un document d'urbanisme**

Pour la mise en œuvre de l'article L. 600 9 du code de l'urbanisme, eu égard à son objet et à sa portée, il appartient à l'autorité compétente de régulariser le vice de forme ou de procédure affectant la décision attaquée en faisant application des dispositions en vigueur à la date à laquelle cette décision a été prise.

En revanche, la compétence de l'autorité appelée à approuver la régularisation doit être appréciée au regard des dispositions en vigueur à la date de cette approbation.

**En l'espèce**, il résulte des dispositions précitées des articles L. 5217-2 et L. 5218-2 du code général des collectivités territoriales qu'à la date du 29 septembre 2017, la commune continuait d'exercer la compétence en matière de plan local d'urbanisme, le transfert à la métropole n'étant intervenu que le 1er janvier 2018. C'est donc sans erreur de droit que la cour administrative d'appel a jugé qu'il appartenait au conseil municipal de cette commune d'approuver la régularisation du vice tendant à l'absence de motivation des conclusions de la commission d'enquête.

D'autre part, il est vrai que l'article R. 123-20 du code de l'environnement permet à l'autorité compétente pour organiser l'enquête publique de saisir le président du tribunal administratif pour qu'il demande au commissaire enquêteur ou à la commission d'enquête de compléter ses conclusions. Toutefois, l'existence de cette procédure, susceptible d'être mise en œuvre à la suite de la réception des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, ne fait pas obstacle à l'application de la procédure de régularisation prévue par l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme quand, ultérieurement, le tribunal saisi d'une demande tendant à l'annulation du plan local d'urbanisme, estime fondé le moyen tiré de l'insuffisante motivation de l'avis de la commission d'enquête. Eu égard à la différence d'objet, de nature et de cadre juridique de ces deux procédures, la cour n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant qu'elles n'étaient pas exclusives l'une de l'autre.

[Conseil d'État N° 428158 - 2020-07-29](#)

## Achats publics - DSP – Concessions :

### **Approvisionnement local des services communaux de la restauration collective - Respect des règles de la commande publique**

La loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (loi EGalim) a fixé des objectifs en matière de diversification et d'amélioration de la qualité des produits proposés en restauration collective.

Aux termes de [l'article R. 2111-7 du code de la commande publique](#), l'origine des produits ne peut pas, sauf exceptions, être incluse dans les spécifications techniques du marché. De même, un critère de sélection lié à l'origine géographique des produits pourrait constituer une discrimination au regard des règles européennes issues du Traité relatif au fonctionnement de l'Union européenne.

Des dispositifs prévus par le droit de la commande publique peuvent néanmoins être mobilisés par les services communaux de restauration collective pour favoriser l'approvisionnement local. Ils peuvent ainsi recourir au critère du "développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture" ou à des critères environnementaux ([article R. 2152-7 du code de la commande publique](#)).

Ce cadre juridique permet de promouvoir les circuits courts, de diminuer le coût des intermédiaires et de préserver en conséquence l'environnement en limitant le transport des produits. Les acheteurs publics peuvent ainsi exiger que les fournisseurs garantissent la fraîcheur et la saisonnalité de leurs produits. De même, les conditions d'exécution peuvent

inclure des exigences en matière de sécurité et de célérité des approvisionnements alimentaires.

Enfin, le guide pratique "[Favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective](#)" publié sur le site internet du ministère de l'agriculture présente des mesures pouvant être mises en œuvre par les acheteurs publics pour impulser une politique d'achat plus responsable.

[Sénat - R.M. N° 16296 - 2020-08-13](#)

## Ressources humaines :

### **Port du masque par les agents travaillant dans les collectivités territoriales - Responsabilité des employeurs territoriaux**

Le DGCL rappelle la responsabilité qui incombe à chaque employeur territorial d'assurer le respect de l'obligation du port du masque de protection dans les locaux dont il a la charge, à l'exception des agents publics disposant d'un bureau individuel, et de fournir des masques de protection a minima "grand public" à ses agents.

Il leur appartient d'en préciser les modalités d'usage afin que cette protection soit effective (durée de port, manipulations...) et que ces mesures s'accompagnent du respect strict des règles d'hygiène et de distanciation physique.

#### **Agents les plus vulnérables et télétravail**

Une attention toute particulière devra être portée à la situation des agents les plus vulnérables présentant un risque élevé de développer une forme grave d'infection au virus ([art. 2 du décret n°2020-1098 du 29 août 2020](#))

Lorsque le télétravail n'est pas possible, l'agent est placé en ASA (autorisation spéciale d'absence) sur la base d'un certificat d'isolement délivré par un médecin

Pour les autres agents présentant l'un des facteurs de vulnérabilité rappelés dans [l'avis du HCSP du 19 juin 2020](#), le télétravail doit être privilégié dans la mesure du possible: dans le cas contraire, les conditions d'emploi aménagées devront être mise en place par l'employeur.

Source >> DGCL

Prise en compte dans la fonction publique de l'État de l'évolution de l'épidémie de covid-19 [Note d'information adressée aux préfets de région et de département, le Directeur général des collectivités locales \(DGCL\)](#)

[CIRCULAIRES.GOUV - Circulaire - NOR : PRMX2023217C - 2020-09-01](#)

#### **Masques gratuits : pour qui ?**

Source >> [Service Public](#)

#### **Personnes vulnérables : le nouveau dispositif mis en place depuis le 31 août**

Source >> [Service Public](#)

### **La fin de la mise à disposition d'un agent ne constitue pas par elle-même une mesure disciplinaire, ni une sanction**

Aux termes de l'article 61 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : " La mise à disposition est la situation du fonctionnaire qui demeure dans son cadre d'emplois ou corps d'origine, est réputé y occuper un emploi, continue à percevoir la rémunération correspondante, mais qui exerce ses fonctions hors du service où il a vocation à servir (...) ". Aux termes de l'article 30 de la même loi dans sa version applicable : " Les commissions administratives paritaires connaissent (...) des questions d'ordre individuel résultant de l'application, notamment, (...) des articles (...) 61 (...) de la présente loi ". Aux termes de l'article 5 du décret du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux : " I - La mise à disposition peut prendre fin avant le terme prévu par arrêté de l'autorité territoriale investie du pouvoir de nomination, sur demande de la collectivité territoriale ou de l'établissement public d'origine, de l'organisme

d'accueil ou du fonctionnaire, dans le respect des règles de préavis prévues dans la convention de mise à disposition. S'il y a pluralité d'organismes d'accueil, la fin de la mise à disposition peut s'appliquer à une partie seulement d'entre eux. Dans ce cas, les autres organismes d'accueil en sont informés. En cas de faute disciplinaire, il peut être mis fin sans préavis à la mise à disposition par accord entre la collectivité territoriale ou l'établissement public d'origine et l'organisme d'accueil. II. - Lorsque cesse la mise à disposition, le fonctionnaire qui ne peut être affecté aux fonctions qu'il exerçait précédemment dans son service d'origine reçoit une affectation dans l'un des emplois que son grade lui donne vocation à occuper, dans le respect des règles fixées au deuxième alinéa de l'article 54 de la loi du 26 janvier 1984. "

**En l'espèce**, le département, à la suite de la mise en examen de M. A... B... et d'autres agents du département mis à disposition des douanes, a décidé d'engager une procédure disciplinaire à leur encontre et en a informé la direction régionale des douanes le 10 août 2009. En réponse, le directeur régional des douanes a demandé, par une note adressée au département, à ce qu'il soit mis fin à la mise à disposition de ces agents, dont M. A... B... Il ressort également des pièces du dossier que, concernant le requérant, cette décision est intervenue avec effet au 1er novembre 2009, M. A... B... ayant été suspendu de ses fonctions pour faute grave à titre conservatoire à compter de cette date par le département. Le conseil départemental doit nécessairement être regardé, dès lors qu'il n'a pas manifesté son opposition à cette demande, comme ayant consenti à la fin de cette mise à disposition, laquelle est donc intervenue conformément aux dispositions précitées, qui prévoient qu'en cas de faute disciplinaire, il peut être mis fin sans préavis à la mise à disposition, par accord entre la collectivité territoriale ou l'établissement public d'origine et l'organisme d'accueil, et sans qu'il soit besoin de consulter la commission administrative paritaire.

Au surplus, l'administration d'origine est toujours en droit, sans qu'y fassent obstacle les stipulations d'une convention conclue avec l'administration d'accueil, de mettre fin, sur la demande de cette dernière, à la mise à disposition d'un agent, lorsque cette mesure est prise dans l'intérêt du service.

Par suite, les moyens tirés de ce que la fin de la mise à disposition de M. A... B... aurait dû donner lieu à préavis et faire l'objet d'une décision formalisée, en violation de l'article 5 précité du décret du 18 juin 2008, et de ce que la commission administrative paritaire aurait dû être consultée, en violation de l'article 30 de la loi du 26 janvier 1984, doivent être écartés.

#### **La procédure disciplinaire est indépendante de la procédure pénale.**

Dans l'hypothèse où c'est à raison des mêmes faits que sont engagées parallèlement les deux procédures, l'autorité investie du pouvoir disciplinaire ne méconnaît pas le principe de la présomption d'innocence en prononçant une sanction sans attendre que les juridictions répressives aient définitivement statué.

Dans les circonstances de l'espèce, si la procédure disciplinaire engagée à l'encontre de l'intéressé par son administration d'origine a permis à la direction régionale des douanes et au conseil départemental, par une décision conjointe, de décider de mettre fin à la mise à disposition de M. A... B..., ladite décision ne constitue pas par elle-même une mesure disciplinaire, ni une sanction. Par suite, cette décision ayant été légalement prise, les moyens tirés d'une violation de la présomption d'innocence et des stipulations de l'article 6-1 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et de libertés fondamentales sont inopérants à l'encontre de ladite décision.

[CAA de BORDEAUX N° 18BX03242, 18BX03246 - 2020-07-06](#)

### Assemblées locales - Elus – Elections :

#### **La mairie comme premier lieu d'accès aux services publics (Sondage exclusif)**

Une étude inédite a été menée en mars dernier auprès de 900 habitants de communes rurales afin d'évaluer les efforts qui leur sont nécessaires pour accéder aux services publics.

L'étude met en lumière la difficulté des démarches ainsi que le manque de visibilité des dispositifs actuels, tels que les Maisons France service. Elle montre aussi le rôle clé de ce lieu de proximité que constitue l'administration communale comme recours au besoin de contacts dans les démarches.

### **La commune, lieu de proximité et point de passage des demandes**

L'étude, la première réalisée à aussi grande échelle, s'est focalisée sur l'évaluation de l'effort citoyen, un indicateur permettant d'identifier les difficultés au sein d'un parcours de démarche administrative ou de demande d'aide. Les sondés ont été interrogés sur l'intérêt d'un nouveau service dans les communes rurales, qui permettrait aux habitants de réaliser leurs démarches administratives en mairie, avec l'aide d'un personnel formé.

- 78% des interviewés considéraient que ce service constituerait un progrès,
- 67% préféreraient ce nouveau service à celui des Maisons France Service,
- 33% seraient prêts à payer pour en bénéficier.

Au vu de ces résultats, ce type de dispositif pourrait en effet mieux répondre aux attentes des citoyens, qui recherchent avant tout proximité et simplicité pour leurs démarches administratives.

### **Un effort citoyen élevé pour accéder aux services publics en zone rurale**

Cette étude prend place dans un contexte de nécessaire prise en compte du besoin de proximité des populations rurales au regard des difficultés rencontrées aujourd'hui du fait de la mise à distance de certains services ou de la dématérialisation forcée. Pour 38% des personnes sondées, leur expérience récente a nécessité un effort important, avec des variations selon la démarche effectuée. La demande d'un permis de construire était citée comme la démarche la plus complexe, suivie d'une demande liée à la formation, à l'emploi et à la retraite et enfin, les demandes de carte grise ou de permis de conduire.

Les principaux motifs d'effort cités étaient les suivants :

- Le fait de devoir se déplacer dans une autre commune (pour 36% des sondés)
- La complexité des démarches (20%)
- Les délais (18%)
- La difficulté à obtenir des informations claires (18%)

Beaucoup ont également cité la multiplicité des contacts pour réaliser une démarche, pouvant aller jusqu'à 5,4 contacts en moyenne. Un quart des sondés ont déclaré avoir déjà abandonné une démarche administrative en raison de sa complexité.

Les Maisons France Service : un dispositif peu connu

Les participants à l'enquête ont été questionnés sur leur utilisation des MSAP ou des Maisons France Service. Or, ces structures semblent être méconnues des habitants des communes rurales et très peu fréquentées. Seuls 15% des sondés les connaissaient, 47% ne connaissaient même pas leur existence et seulement 4% des personnes interrogées s'y étaient déplacées au moins une fois.

Source >> [AMRF](#)

### **La part des femmes dans les conseils municipaux augmente et atteint 42,4 % après les élections en 2020**

La proportion de femmes dans les conseils municipaux (maires, adjoints, autres conseillers) est de 42,4 % au lendemain des élections municipales de 2020 (contre 39,9 % à la fin du mandat précédent). 1000 communes de plus sont dirigées par une femme depuis les élections, ce qui porte la proportion de femmes parmi les maires à 19,8 % (16,9 % avant les élections).

Par ailleurs, 71 % des maires en place avant les élections se sont portés candidats ; parmi eux, 86 % ont été réélus, ce qui porte à 61 % la proportion de maires réélus. Les femmes occupent plus souvent les fonctions exécutives autres que celles de maire (33,3 % parmi les 1ers adjoints, 42,2 % parmi les 2e adjoints, etc.). L'augmentation de la part des femmes parmi les élus n'a quasiment pas atténué cette tendance par rapport au mandat précédent.

**Avant comme après les élections, les femmes dirigent plus souvent les petites communes que les grandes.**



Il y a donc proportionnellement plus de femmes maires de communes rurales (20,3 %) que de communes urbaines (18,0 %). Les communes de plus de 100 000 habitants se distinguent toutefois des autres : 28,6 % de femmes parmi les maires, contre 16,7 % avant les élections, soit 5 communes de plus.

#### **Les dernières élections n'ont pas bouleversé les disparités géographiques.**

La proportion de femmes parmi les maires reste faible en Corse et en Martinique. Elle diminue en Seine-Saint-Denis, dans le Val-de-Marne, en Guadeloupe et en Corse. Elle reste élevée dans l'Yonne et dans le Cher, et augmente fortement à La Réunion, où elle était très faible avant les élections, et en Vendée. La proportion de femmes n'a augmenté que parmi les jeunes élus. À partir de 55 ans, la proportion de femmes parmi les conseillers municipaux a peu changé.

[DGCL - BIS 145 - 2020-09-04](#)

#### **Peut-on mettre fin à l'incompatibilité entre agent des finances publiques et mandat de maire ?**

Les dispositions relatives aux incompatibilités de fonctions font l'objet d'une interprétation stricte. Celle énoncée à l'article L. 2122-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT) est plus spécifiquement destinée à préserver le bon usage des deniers publics et à éviter un conflit d'intérêt.

Ainsi, dans le cadre de leurs missions fiscales, les agents de la direction générale des finances publiques sont appelés à procéder au calcul, à la perception et au contrôle d'une partie de la fiscalité communale. De la même façon, les agents en fonction au sein des trésoreries sont chargés de la tenue de la comptabilité, de l'encaissement des produits locaux ainsi que du contrôle et du paiement des dépenses. À l'inverse, le maire et ses adjoints disposent de prérogatives d'ordonnateur qui leur permettent d'ordonner l'engagement des dépenses et le recouvrement des recettes.

[Question écrite de Philippe Mouiller, n° 16979 , JO du Sénat du 9 juillet.](#)

#### **Les élus locaux ont-ils droit à une protection fonctionnelle au-delà de leur mandat ?**

Conformément au deuxième alinéa de l'article L. 2123-35 du code général des collectivités territoriales (CGCT), « la commune est tenue de protéger le maire ou les élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation contre les violences, menaces ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion ou du fait de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté ».

La protection de la commune à ces élus ne s'étend pas seulement aux violences, menaces ou outrages, mais également aux voies de fait, injures ou diffamations dont ils pourraient être victimes à l'occasion ou du fait de leurs fonctions (Cour administrative d'appel (CAA) de Marseille, 3 février 2011, req. n° 09MA01028). Des dispositions similaires, prévues par les articles L. 3123-29 et L. 4135-29 du CGCT, s'appliquent aux présidents, vice-présidents et aux élus titulaires d'une délégation des conseils départementaux et régionaux.

[Question écrite de Loïc Kervran, n°22255, JO de l'Assemblée nationale du 19 mai](#)

### **Economie :**

#### **Plan de relance : ce qui attend les collectivités locales**

Le gouvernement présentait, ce jeudi 3 septembre, le plan de relance pour l'économie, dénommé "France Relance". Un arsenal qui concerne particulièrement les collectivités territoriales. Décryptage. 100 milliards d'euros. « Près de quatre fois plus » que le plan de 2012, s'est félicité le Premier ministre, Jean Castex, lors de la présentation du plan « France Relance », ce jeudi 3 septembre, à l'issue du conseil des ministres. « C'est le plan le plus massif annoncé à ce jour par un pays européen », a-t-il d'ailleurs ajouté. Et « les effets seront concrets et perceptibles pour le plus grand nombre », assure-t-il.

[Edition de Lagazettedescommunes.fr du 3 septembre 2020](#)

## Politiques publiques :

### **Le Conseil d'Etat s'attaque à l'évaluation des politiques publiques**

François Sénars, rapporteur général et Frédéric Pacoud, rapporteur général adjoint de la section du rapport et des études du Conseil d'Etat, détaillent pour la Gazette, l'étude annuelle 2020 consacrée à l'évaluation des politiques publiques.

Pourquoi avoir consacré cette étude à l'évaluation des politiques publiques ?

Frédéric Pacoud : Nous avons estimé que le moment était propice 40 ans après les premières grandes étapes institutionnelles de l'évaluation des politiques publiques en France. Nous voulions savoir où nous en sommes. Des préoccupations de long terme, comme le vieillissement de la population ou le changement climatique, font prendre conscience que l'évaluation des politiques publiques mériterait d'être développée. De plus, le développement de l'accès aux données et de l'open data semble faciliter aujourd'hui l'évaluation, ce que nous voulions vérifier.

[Edition de Lagazettedescommunes.fr du 3 septembre 2020](https://www.lagazettedescommunes.fr)

## Crise sanitaire :

### **Port obligatoire du masque : le juge suspend un arrêté municipal**

Dans une ordonnance du 21 août, le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a suspendu l'arrêté du maire de Grans imposant le port du masque dans l'espace public. Une fois de plus, le juge a appliqué la jurisprudence "Ville de Sceaux" du 17 avril.

Ces dernières semaines, les arrêtés municipaux « port obligatoire du masque dans l'espace public » se multiplient, comme à Nice, Chamonix, La Baule, Bayonne ...

Si l'on manque encore de recul pour observer une tendance forte, deux juges des référés ont refusé de suspendre ces arrêtés pris pendant la période de sortie de l'urgence sanitaire : le juge des référés du tribunal de Nice dans une ordonnance du 5 août (n°2003001), et celui d'Amiens dans une ordonnance du 11 août 2020 (n° 2002564). Ce contexte se différencie de celui de la période d'urgence sanitaire, pendant laquelle le juge avait relégué les maires au rôle d'exécutants des mesures de polices décidées par le représentant de l'Etat, ce qui l'avait conduit à suspendre (en grande majorité) les arrêtés municipaux imposant le port du masque dans la rue.

[TA de Marseille – N°2006246 – 2020-08-21](#)