



VEILLE JURIDIQUE

du jeudi 10 septembre 2020

Sécurité locale – police municipale : une décision du Conseil constitutionnel dans laquelle les juges ont déclaré contraire à la Constitution le paiement préalable exigé pour la contestation des forfaits post-stationnement et une réponse ministérielle à propos des conditions de nomination des chefs de service dans la police municipale.

Assemblées locales – élus - élections : une réponse ministérielle relative au quorum de réunion de l'organe délibérant des collectivités territoriales, une seconde à propos de la possibilité pour un maire d'acquérir un bâtiment abandonné pour le revendre en l'état, et une troisième réponse ministérielle relative aux conditions d'emprunt des collectivités territoriales.

Ressources humaines : un communiqué de presse du Ministère de la Santé et une FAQ du Ministère de la transformation et de la Fonction publique.

Action sociale : un rapport de la Cour des comptes à propos de la lutte contre les fraudes aux prestations sociales.

Enfance : les propositions de la commission des 1.000 premiers jours.

Sécurité locale - Police municipale :

Forfait post-stationnement - Le paiement préalable exigé pour la contestation est contraire à la Constitution

Le Conseil constitutionnel juge contraires à la Constitution les dispositions subordonnant en toutes circonstances la contestation des forfaits de post-stationnement à leur paiement préalable

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 11 juin 2020 par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 2333-87-5 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2015-401 du 9 avril 2015 relative à la gestion, au recouvrement et à la contestation du forfait de post-stationnement prévu à l'article L. 2333-87 du code général des collectivités locales.

L'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales, dans sa version applicable, prévoit que le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte compétent pour l'organisation de la mobilité peut instituer une redevance de stationnement, dont il détermine le barème tarifaire. Cette redevance doit être payée par le conducteur dès le début du stationnement. À défaut, l'intéressé s'expose à devoir s'acquitter d'un forfait de post-stationnement, qui peut faire l'objet d'une majoration s'il n'est pas payé à temps. Les décisions individuelles relatives à ces forfaits et majorations peuvent faire l'objet d'un recours contentieux devant la Commission du contentieux du stationnement payant.

L'article L. 2333-87-5 du code général des collectivités territoriales subordonne la recevabilité de tels recours au paiement préalable du forfait de post-stationnement contesté

et de sa majoration éventuelle.

Les critiques formulées contre ces dispositions

Il était notamment reproché à ces dispositions par la requérante de subordonner la recevabilité des recours contre les décisions individuelles mettant à la charge d'un justiciable un forfait de post-stationnement au paiement préalable, par l'intéressé, du montant de ce forfait et de son éventuelle majoration, sans prévoir aucune exception. La requérante dénonçait à ce titre une méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif.

Le cadre constitutionnel

Par sa décision de ce jour, le Conseil constitutionnel rappelle qu'il résulte de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qu'il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction.

Le contrôle des dispositions législatives faisant l'objet de la QPC

Au regard de cette exigence constitutionnelle, le Conseil constitutionnel relève que, en imposant que le forfait et la majoration soient acquittés avant de pouvoir les contester devant le juge, le législateur a entendu, dans un but de bonne administration de la justice, prévenir les recours dilatoires dans un contentieux exclusivement pécuniaire susceptible de concerner un très grand nombre de personnes.

Cependant, en premier lieu, si, conformément à l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales, le montant du forfait de post-stationnement ne peut excéder celui de la redevance due, aucune disposition législative ne garantit donc que la somme à payer pour contester des forfaits de post-stationnement et leur majoration éventuelle ne soit pas d'un montant trop élevé.

En second lieu, le législateur n'a apporté à l'exigence de paiement préalable desdits forfaits et majorations aucune exception tenant compte de certaines circonstances ou de la situation particulière de certains redevables.

Le Conseil constitutionnel déduit de tout ce qui précède que le législateur n'a pas prévu les garanties de nature à assurer que l'exigence de paiement préalable ne porte pas d'atteinte substantielle au droit d'exercer un recours juridictionnel effectif. Par ces motifs, il déclare contraires à la Constitution les dispositions contestées.

Cette déclaration d'inconstitutionnalité est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à la date de ce jour.

[Conseil constitutionnel - Décision n° 2020-855 QPC 2020-09-09](#)

Conditions de nomination des chefs de service dans la police municipale

Le recrutement par la voie de la promotion interne est un dispositif exceptionnel de recrutement, dérogeant au concours, prévu à l'article 39 de la [loi n° 84-53](#) du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, qui s'effectue, après inscription sur une liste d'aptitude.

L'accès par la voie de la promotion interne au cadre d'emplois des chefs de service de police municipale est prévu au choix pour les brigadiers-chefs principaux et les chefs de police municipale justifiant de 10 ans au moins de services effectifs et après réussite à un examen professionnel pour les fonctionnaires relevant des cadres d'emplois des agents de police municipale et des gardes champêtres justifiant de 8 ans au moins de services effectifs dans leur cadre d'emplois.

Les fonctionnaires qui remplissent les conditions pour être inscrits sur l'une des listes d'aptitude n'y sont pas automatiquement inscrits puisque la réglementation prévoit des quotas pour la promotion interne.

En ce sens, [l'article 9 du décret n° 2010-329](#) du 22 mars 2010 portant dispositions statutaires communes à divers cadres d'emplois de fonctionnaires de catégorie B de la fonction publique territoriale prévoit que la proportion de nominations susceptibles d'être prononcées au titre de la promotion interne est fixée à raison d'un recrutement pour trois nominations intervenues dans la collectivité, l'établissement ou l'ensemble des collectivités et établissements affiliés à un centre de gestion, par la voie du concours, de la mutation

externe, du détachement ou de l'intégration directe.

Si la disposition est plus favorable, le nombre de nominations pouvant être prononcées, par la voie de la promotion interne, peut être aussi calculé en fonction du nombre d'agents en fonction et non en fonction des recrutements. Ces règles sont communes à l'ensemble des cadres d'emplois de la catégorie B de la fonction publique territoriale et le quota est identique qu'il s'agisse des collectivités non affiliées au centre départemental de gestion (CDG) qui ont leur propre commission administrative paritaire (CAP) ou des collectivités, dont la CAP siège auprès du CDG. Les collectivités dont la CAP est "mutualisée" au CDG sont de petites collectivités en termes d'effectifs de fonctionnaires qui, seules, ne pourraient pas atteindre les quotas de recrutement et donc permettre à des agents de la catégorie C d'accéder par la voie de la promotion interne à la catégorie B.

Si les possibilités de promotions internes semblent plus élevées pour les CDG, ce n'est pas en raison d'un quota "moins restrictif" mais de cette mutualisation des recrutements générant cette voie de promotion, sachant qu'ensuite ces promotions internes devront également être réparties entre les collectivités affiliées.

[Assemblée Nationale - R.M. N° 26765 - 2020-05-05](#)

Assemblées locales - Elus – Elections :

Quorum de réunion de l'organe délibérant des collectivités territoriales -

Représentativité

Les articles 2 et 6 de [l'ordonnance n° 2020-391](#) du 1er avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19 prévoient respectivement que "les organes délibérants des collectivités territoriales (...) ne délibèrent valablement que lorsque le tiers de leurs membres en exercice est présent ou représenté. (...) Dans tous les cas, un membre de ces organes (...) peut être porteur de deux pouvoirs" et "dans les collectivités territoriales (...) le maire ou le président peut décider que la réunion de l'organe délibérant se tient par visioconférence ou à défaut audioconférence".

Le dispositif a ainsi été prévu pour apporter un maximum de souplesse aux collectivités dans les conditions exceptionnelles actuelles, pour la seule durée de l'état d'urgence sanitaire. Il n'empêche en rien la participation des membres de l'assemblée.

Au contraire, l'usage de la téléconférence permet à un maximum d'élus de participer aux séances, et le fait pour un élu de donner pouvoir à un autre élu ne dénature pas le sens du vote de l'assemblée.

[Sénat - R.M. N° 15313 - 2020-06-11](#)

Un maire pourrait-il acquérir un bâtiment abandonné pour le revendre en l'état ?

Dans une commune, dans le cas où un bâtiment est abandonné, le maire dispose de deux procédures s'il souhaite acquérir le bien.

La commune peut, si le bien est un bien vacant est sans maître, l'acquérir au titre de la procédure de l'article L. 1123-3 du code général de la propriété des personnes publiques. La mise en œuvre de cette procédure suppose toutefois que le bien n'ait pas de propriétaire connu et que la taxe foncière n'ait pas été acquittée depuis plus de trois ans, ou qu'elle l'ait été par un tiers, conformément à l'article L. 1123-1 2° du même code. Dans cette hypothèse et à l'issue de la procédure prévue à l'article L. 1123-3 précité, la commune peut acquérir le bien gratuitement. Si elle le souhaite, elle peut ensuite le revendre en l'état.

La commune dispose également, lorsque le propriétaire est connu et identifié, de la procédure de déclaration de parcelle en état d'abandon manifeste prévue aux articles L. 2243-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Dans la mesure où l'acquisition du bien concerné est poursuivie selon les règles applicables en matière d'expropriation, soit « en vue de la construction ou de la réhabilitation aux fins d'habitat, soit

de tout intérêt collectif relevant d'une opération de restauration, de rénovation ou d'aménagement », un projet d'aménagement est nécessaire. Cette nécessité se justifie par l'atteinte portée au droit de propriété, qui doit être justifiée et proportionnée.

Le Gouvernement n'envisage donc pas de remettre en cause le droit existant pour la procédure d'abandon manifeste, et donc de la nécessité d'un projet pour acquérir un bien au titre de cette procédure, compte tenu de l'atteinte portée au droit de propriété.

[Question écrite de Franck Menonville, n° 16276, JO du Sénat du 9 juillet.](#)

Pourquoi les collectivités doivent-elles emprunter à des conditions moins favorables que l'Etat ?

Les conditions d'emprunt des collectivités territoriales sont objectivement différentes de celles de l'Etat. Les collectivités territoriales, dans toute leur diversité, présentent des sous-jacents économiques différents de ceux de l'Etat, notamment en termes de solvabilité et de liquidité, qui sont à l'origine de niveaux de risques différents.

Par ailleurs, les collectivités ont davantage recours au financement bancaire que l'Etat (plus des 2/3 du financement de la dette des collectivités), le financement obligataire étant réservé à certaines collectivités notamment les plus grandes.

En conséquence, l'appréciation de la liquidité des collectivités est, elle aussi, sensiblement différente de celle de l'Etat.

Cependant, le différentiel de taux d'emprunt entre l'Etat et les collectivités territoriales s'est réduit ces dernières années et tout particulièrement au cours des derniers mois sous l'effet des taux bas.

Par ailleurs, les emprunts contractés par les collectivités territoriales bénéficient, en général, de meilleures conditions que celles proposées par les banques pour les autres emprunteurs grâce à une double garantie. Premièrement, en application des dispositions de l'article L.1612-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le remboursement en capital des annuités d'emprunts à échoir au cours de l'exercice doit être exclusivement couvert par des ressources propres. Ces ressources propres sont ainsi composées des dotations aux amortissements et provisions ainsi que du prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement mais également des recettes propres de la section d'investissement (à l'exclusion donc du produit des emprunts et des subventions d'investissement affectées).

Deuxièmement, les intérêts et les dépenses de remboursement de la dette en capital constituent des dépenses obligatoires pour les collectivités territoriales. De ce fait, si une dépense exigible de cette nature n'a pas été inscrite au budget ou n'est pas mandatée par la collectivité territoriale, le préfet peut faire procéder à son inscription ou à son mandatement d'office en application respectivement des dispositions des articles L. 1612-15 et L. 1612-16 du CGCT. L'emprunt constitue, pour les collectivités territoriales, une recette d'investissement qu'elles sont libres de mobiliser, dans le respect des obligations réglementaires qui encadrent cette ressource, et qui participe au financement de leurs équipements, des travaux relatifs à ces équipements ou encore à celui des acquisitions de biens durables considérés comme des immobilisations. Le Gouvernement n'entend pas proposer de modifier les règles régissant cette recette importante pour le financement des collectivités territoriales.

[Réponse écrite de Gisèle Biémouret, n°27484, JO de l'Assemblée nationale du 9 juin.](#)

Ressources humaines :

COVID-19 : les parents contraints de garder leurs enfants et ne pouvant télétravailler seront placés en activité partielle ou en ASA

Le Gouvernement s'engage à apporter des solutions aux parents n'ayant pas d'autre choix que de s'arrêter de travailler pour garder leurs enfants en raison de la fermeture de leur crèche, école ou collège, ou encore lorsque leurs enfants sont identifiés par l'Assurance Maladie comme étant cas-contact de personnes infectées.

Le Gouvernement s'engage à apporter des solutions aux parents n'ayant pas d'autre choix que de s'arrêter de travailler pour garder leurs enfants en raison de la fermeture de leur crèche, école ou collège, ou encore lorsque leurs enfants sont identifiés par l'Assurance Maladie comme étant cas-contact de personnes infectées.

Les mesures d'indemnisation dérogatoires en vigueur avant l'été seront donc réactivées pour que les parents concernés puissent bénéficier d'un niveau de rémunération garanti.

Ainsi, les parents qui sont dans l'impossibilité de télétravailler pourront bénéficier d'un revenu de remplacement dès le premier jour de leur arrêt de travail, et au plus tard jusqu'à la fin de la période d'isolement :

- Les salariés du secteur privé seront placés en situation d'activité partielle ;
- Les travailleurs indépendants et les contractuels de droit public bénéficieront d'indemnités journalières après avoir déposé leur déclaration sur la plateforme : declare.ameli.fr ;

- Les fonctionnaires seront placés en autorisation spéciale d'absence (ASA).

Cette indemnisation pourra bénéficier à un parent par foyer, en cas d'incapacité de télétravail des deux parents et sur présentation d'un justificatif attestant soit de la fermeture de la classe, soit de la situation de cas-contact de l'enfant.

Les dispositifs d'indemnisation permettent de couvrir tous les arrêts concernés à partir du 1^{er} septembre 2020.

Source >> [Ministère de la Santé](https://www.ministere-de-la-sante.gouv.fr/)

Prise en compte dans la fonction publique de l'évolution de l'épidémie de Covid-19 - Questions/ Réponses à l'attention des employeurs et des agents publics

1 - Port du masque

Faut-il équiper les agents en contact avec le public de masques à lecture labiale ?

Il est préférable de fournir ces masques aux collectifs de travail d'agents sourds et malentendants. Il ne s'agit pas d'une obligation mais d'une recommandation.

Comment gère-t-on l'utilisation de véhicules professionnels partagés ?

Ces véhicules doivent être considérés comme des lieux clos. Le port du masque de protection (a minima, masque "grand public") y est obligatoire, en complément de l'hygiène des mains et d'une procédure de nettoyage/désinfection régulière du véhicule.

Que faire si un agent refuse de porter le masque ? L'ensemble des sanctions disciplinaires applicables aux agents publics peuvent être mobilisées, en veillant à leur proportionnalité. Dans l'attente de l'issue de la procédure disciplinaire, il est toujours possible, en cas d'atteintes au bon fonctionnement du service par un comportement délibéré et répété d'absence de port de masque, de suspendre l'agent.

Au sommaire de la suite du Q/R

2 - Personnes vulnérables

- Quelles mesures doit-on appliquer pour les agents partageant leur domicile avec une personne vulnérable ?
- Quel justificatif doit produire un agent vulnérable pour bénéficier des dispositions de la circulaire ?

3 - Cas contact

- Quelle est la situation des agents testés positifs ainsi que des cas contact ?

4 - Dialogue social.

- Comme rappelé dans la circulaire du 1er septembre : assurer un dialogue social constant permet de garantir la bonne appropriation par les agents des mesures de protection.
- Les CHSCT doivent-ils être consultés à la mise en place de l'ensemble des mesures découlant du protocole ? Comment doivent-ils être associés à la définition et à la mise en œuvre des mesures ?
- Le DUERP doit-il être adapté ?

5 - Télétravail

Quelle réponse apporter à un agent qui demande à réaliser son activité en télétravail au-delà de 3 jours par semaine ?

[Fonction Publique - Document complet - 2020-09-09](#)

Nouvelle FAQ Covid-19 - L'UNSA Fonction Publique met en ligne un nouveau jeu de questions/réponses afin d'aider au mieux les agents publics.

[Suis-je encore une personne considérée comme vulnérable au Covid-19 ?](#)

Action sociale :

La lutte contre les fraudes aux prestations sociales

À la demande de la commission des affaires sociales du Sénat, la Cour a réalisé une enquête sur la lutte contre les fraudes aux prestations sociales, qui représentent à la fois une atteinte au principe de solidarité et un coût financier élevé.

En 2019, les principaux organismes sociaux ont détecté 1 Md€ de préjudices à ce titre.

Grâce à la professionnalisation croissante de cette activité, les résultats financiers de la lutte contre les fraudes augmentent année après année. Toutefois, en l'absence d'estimation du montant des fraudes pour la plupart des prestations, la portée des progrès réalisés ne peut être appréciée et l'impact des contrôles réalisés demeure faible.

La lutte contre les fraudes se concentre sur la recherche *a posteriori* des irrégularités, alors que celles-ci pourraient souvent être empêchées *a priori*, dès la gestion courante des prestations. Un changement d'échelle apparaît indispensable pour tarir les possibilités systémiques de fraude, mieux détecter les fraudes commises et sanctionner plus efficacement leurs auteurs sur le plan financier.

La Cour formule 15 recommandations visant notamment à :

- **apprécier l'ampleur de la fraude aux prestations et les résultats obtenus**, pour objectiver les progrès réalisés et mettre en œuvre les mesures adéquates ;
- **tarir les possibilités systémiques de fraude** : circonscrire les usurpations d'identité, fiabiliser les données servant à établir les prestations et gérer de manière plus rigoureuse les droits et les prestations d'assurance maladie ;
- **mieux prévenir, intensifier et faciliter la recherche de fraudes**, en développant les contrôles sur place, les plus poussés, en étendant la mutualisation des informations entre organismes sociaux et avec les administrations de l'État et en créant une unité transversale pour mieux lutter contre les fraudes sophistiquées ou en bande organisée ;
- **sanctionner plus efficacement les fraudes sur le plan financier**, notamment pour l'assurance maladie, en recouvrant plus efficacement les sommes liées à des fraudes détectées, et en recourant davantage, en fonction de la gravité des faits, au déconventionnement des professionnels de santé.

[COUR DES COMPTES - Rapport complet - 2020-09-08](#)

Enfance :

Petite enfance : la commission des 1.000 premiers jours fait ses propositions, les décisions attendront un peu

La "commission sur les 1.000 premiers jours de l'enfant", présidée par Boris Cyrulnik, a remis son rapport à Adrien Taquet le 8 septembre. Parmi les propositions, un "parcours 1.000 jours" d'accompagnement - que le secrétaire d'Etat juge opportun -, une augmentation des moyens des PMI, l'harmonisation de l'accueil des enfants avant 3 ans... et un congé paternité de 9 semaines. Là-dessus, le gouvernement se contente d'évoquer une possible réforme du congé parental. Certaines mesures pourraient prendre place dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Le 19 septembre dernier, Emmanuel Macron lançait lui-même l'élaboration du "parcours 1.000 jours", en installant la "commission sur les 1.000 premiers jours de l'enfant", présidée par le neuropsychiatre Boris Cyrulnik (voir notre article ci-dessous du 19 septembre 2019). Cette attention portée par le chef de l'État s'inscrit dans le prolongement de sa préoccupation vis-à-vis des "inégalités de destin". Lors de sa conférence de presse du 25 avril 2019 pour

présenter les conclusions du Grand Débat national, Emmanuel Macron avait ainsi affirmé que "les 1.000 premiers jours de vie d'un citoyen français sont décisifs sur le plan affectif, sur le plan cognitif. C'est là qu'on construit parfois le pire et qu'on peut bâtir le meilleur".

[Edition Localtis du 9 septembre 2020](#)