



Réponses apportées par la Commune au rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes

Lors du contrôle, la Commune de Couzon-au-Mont-d'Or a été informée qu'un signalement en date du 14 juillet 2023 a été adressé au Président de la Chambre régionale des comptes, auquel était joint un dossier de 47 pages émanant de ~~deux~~ conseillers municipaux, ~~et~~

Le rapport d'observations définitives de la Chambre permet ainsi à la majorité municipale de relever que la majeure partie des allégations portées par ces deux conseillers municipaux n'est en réalité pas établie.

Par ailleurs, la Commune conteste un certain nombre d'appréciations qui sont émises par la Chambre et apporte en réponse les observations qui suivent.

1. PRESENTATION DE LA COMMUNE

La Commune n'a pas d'observation à formuler sur cette partie de présentation.

2. LA GOUVERNANCE

2.1 Le fonctionnement du conseil municipal

2.1.1 Le règlement intérieur du conseil municipal et les droits de l'opposition sur les espaces de la communication municipale

La Commune prend acte des observations de la Chambre et relève que le droit à l'information des élus, tel qu'il a été successivement envisagé dans les deux règlements intérieurs du conseil municipal, n'appelle pas d'observation de la Chambre.

2.1.2 Les réunions du conseil et leur restitution

La Commune prend acte des observations de la Chambre et notamment de l'amélioration de la rédaction des comptes-rendus des conseils municipaux depuis mi-2022, cela étant dû à l'arrivée de la nouvelle DGS et à la volonté de la Commune d'améliorer ses process.

2.1.3 Le droit à l'information des élus et les saisines de la CADA

La Commune prend acte de ce que la Chambre rappelle le caractère abusif des demandes de communication de Monsieur DEPROST, en visant l'avis de la CADA du 23 novembre 2023.

La Commune prend également acte de ce que la Chambre considère que « les demandes d'information (émanant de l'opposition) doivent tenir compte de la capacité de traitement des services d'une commune de cette taille ».

La Commune espère que ce rappel effectué par la Chambre permettra de contenir les demandes toujours plus nombreuses de Monsieur DEPROST, qui a d'ailleurs annoncé dans un récent courriel vouloir contrôler le travail des agents de la Commune en évaluant lui-même le temps que demande la numérisation des archives.

2.1.4 Les commissions municipales : un suivi des réunions à renforcer

La Commune prend acte des observations de forme adressées par la Chambre et va solliciter les élus, notamment de l'opposition, afin qu'ils soient volontaires pour assurer le secrétariat de ces Commissions.

2.2 Les délégations

2.2.1 Les délégations du conseil municipal au maire

2.2.1.1 Les délégations effectuées

La Commune prend acte des observations de la Chambre et précise, s'agissant de l'observation relative à la délégation donnée au maire pour le dépôt des demandes d'autorisation d'urbanisme, qu'une délibération a été prise lors du conseil municipal de septembre 2024 pour prévoir une limite, conformément au code général des collectivités territoriales.

2.2.1.2 L'information du conseil municipal sur les marchés publics et les contentieux

La Commune, à l'instar de nombreuses collectivités, considérait que l'obligation ne portait que sur les contrats de MAPA supérieurs à 40.000 euros HT.

Elle a cependant été informée de la nécessité de rendre compte de la passation des marchés dès le 1^{er} euro, et ce, avant l'intervention de la Chambre.

C'est la raison pour laquelle la Commune présente depuis fin 2022 un état récapitulatif détaillé des dépenses de fonctionnement et d'investissement informant le conseil municipal de l'ensemble des marchés publics conclus à partir du premier centime d'euro.

La Commune relève que la Chambre ne formule aucune observation sur cet état récapitulatif, ce qui conforte les pratiques de la Commune en la matière.

S'agissant des contentieux, la Commune prend acte des observations de la Chambre quant aux jugements et règlements intervenus dans les contentieux relatifs aux malfaçons des courts de tennis et du restaurant scolaire.

Recommandation n°1 : La Commune prend acte des observations de la Chambre et se conformera à la recommandation.

2.2.1.3 L'information du conseil municipal sur les indemnités des élus

La Commune précise que la présentation effectuée lors du conseil municipal du 18 mars 2024 est conforme à la réglementation en vigueur et qu'elle est donc en règle vis-à-vis de ses obligations.

2.2.2 Les délégations consenties par le Maire

La Commune prend acte des observations de la Chambre.

2.3 Le recours au SIGERLy

La Commune prend acte des observations de la Chambre.

2.4 La prévention du risque de conflit d'intérêts

La Commune précise, en premier lieu, qu'en tant que membre de l'association La Mano, la première adjointe s'est abstenue de participer au vote de la subvention en 2019 et 2020.

S'agissant de l'association du tennis club de Couzon, la Commune précise que l'attribution des subventions aux associations fonctionne de manière identique depuis de nombreuses années et que cette attribution repose sur l'application de critères objectifs fixés à l'avance, à savoir l'attribution de 16 euros multiplié par le nombre d'enfant adhérent déclaré par l'association.

Ainsi, la présence de la première adjointe lors du vote n'a donc eu strictement aucune influence sur le sens de celui-ci.

De plus, la première adjointe n'a pas poursuivi un intérêt distinct de celui de la généralité des habitants en prenant part au vote attribuant une subvention à cette association, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat (CE, 6 décembre 1994, Commune d'Oullins, n°145370).

Elle n'a en outre jamais participé aux commissions associations, ni aux débats et aux décisions qui y sont prises en amont du conseil municipal.

La Commune observe d'ailleurs que la Chambre ne parle pas de conflit d'intérêt entachant les délibérations d'illégalité, mais évoque seulement une pratique risquée, qui n'existe en tout état de cause plus à ce jour dès lors que la Commune a organisé depuis 2022 des dépôts.

C'est d'ailleurs ce que relève à bon droit la Chambre en considérant que la première adjointe a « respecté les règles de dépôt qu'il convient de respecter ».

S'agissant de l'adjoint aux travaux, la Commune précise que les deux délibérations portant fonds de concours à la Métropole de Lyon ont concerné des travaux sur la rue Rochon (600 mètres de travaux de voirie sur une route longue de 850 mètres) mais non pas sur des travaux concernant la portion de route venant aux droits de la propriété « Villa Rochon », qui n'a donc jamais été concernée par lesdits travaux.

C'est la raison pour laquelle l'adjoint aux travaux ne s'est pas déporté, dès lors qu'il n'y avait pas de conflit d'intérêt à prévenir en l'espèce.

En outre, et comme le relève la Chambre, l'adjoint aux travaux n'a réalisé, au titre de son activité professionnelle, aucune vente sur ce projet de sorte qu'en tout état de cause, aucun conflit d'intérêts ne peut valablement être constaté.

D'ailleurs, la Chambre parle de « situations à risque » et non de situation de conflit d'intérêts caractérisé.

Cette nuance dans la sémantique employée par la Chambre permet de considérer qu'en réalité, les situations décrites, montées de toute pièce par l'opposition municipale, ne sont en réalité pas constitutives d'un conflit d'intérêts, au sens de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

2.5 Les frais de mission et de représentation

2.5.1 Les frais de représentation du Maire

La Commune prend acte des observations de la Chambre mais précise qu'il existe un vide juridique en la matière qui est source d'insécurité juridique pour les élus.

Le cas de la Commune de Couzon-au-Mont-d'Or n'est en effet pas isolé.

Les DGS indiquent à leurs élus qu'ils peuvent bénéficier de versements forfaitaires pour frais de représentation, et que le caractère forfaitaire de ces frais, n'impliquent pas, par définition, de conserver des justificatifs.

Puis, lors des contrôles des Chambres régionales des comptes, les élus sont critiqués pour ne pas avoir conservé leurs états de frais.

Il serait donc utile de faire évoluer le droit positif sur cette question, quitte à supprimer ce dispositif qui est trompeur et qui amènent des élus de bonne foi à devoir injustement procéder à des remboursements *a posteriori*.

La Commune tient à préciser que les frais de représentation ont représenté, sur la précédente mandature, une somme mensuelle de 250 euros, et qu'ils ont permis au maire, qui ne bénéficiait d'aucune indemnité de fonction, de pouvoir couvrir les frais exposés à l'occasion de ses fonctions, étant précisé que cette somme est en deçà de la réalité des frais exposés.

Le montant mensuel de 250 euros n'est donc pas abusif, et n'a pas entraîné un enrichissement de l'intéressé.

D'ailleurs, si le Maire n'avait pas renoncé à percevoir les indemnités de fonction, la Commune lui aurait versé la somme de près de 119 000 euros bruts (pour une indemnité maximale de maire) sur la précédente mandature au lieu des 3.000 euros par an.

Par ailleurs, la Commune a produit un tableau des dépenses démontrant que la somme versées chaque année n'a pas constitué un enrichissement, dès lors que les frais réellement exposés étaient supérieurs à la somme de 3.000 euros versée annuellement :

- 2018 : 3053 euros
- 2019 : 3174 euros
- 2020 : 3126 euros.

La Chambre a en outre pu constater, ainsi qu'elle l'écrit dans son rapport, que ces frais n'avaient pas fait l'objet d'un autre remboursement par la Commune.

Ainsi, la Commune a justifié, par la production de ce tableau, la réalité des dépenses engagées par le Maire pour l'exercice de ses fonctions sur la précédente mandature.

Cependant, et avec une très grande sévérité, la Chambre considère que les frais de déplacement avancés dans le tableau produit par la Commune ne sont pas justifiés par des pièces précises et demande à ce qu'il soit procédé au recouvrement de ces indemnités.

Le Maire, soucieux de respecter les recommandations de la Chambre, s'est donc conformé à cette stricte observation dès le stade des observations provisoires de la Chambre et un titre exécutoire a été émis par la Commune à son encontre pour les années non prescrites.

Ce titre a été adressé à la Chambre pour sa parfaite information.

Recommandation n°2 : La Commune a d'ores-et-déjà émis un titre exécutoire en date du 17 mai 2024 qui a été intégralement réglé par le Maire.

2.5.2 Les frais de mission des élus et des agents

La Commune prend acte des observations de la Chambre.

La Commune va se rapprocher de la Trésorerie, qui ne lui a jamais adressé la moindre critique pour le paiement des frais, qui sont effectivement minimes, ainsi que le relève la Chambre.

2.5.3 Les indemnités de fonction des élus

La Commune prend acte des observations de la Chambre précisant que les indemnités « n'appellent pas de remarques particulières ».

2.6 Les frais de réception

La Commune prend acte des observations de la Chambre mais précise cependant qu'en l'absence d'observation du trésor public, la Commune a, de bonne foi, estimé que les justificatifs fournis étaient suffisants.

Elle prend néanmoins acte des observations pour l'avenir.

Recommandation n°3 : La Commune prend acte des observations de la Chambre et s'y conformera en dépit de l'absence totale d'observation, et ce pendant de nombreuses années, de la part de la Trésorerie lors de la transmission des justificatifs.

3. LA COMMANDE PUBLIQUE

3.1 L'organisation et les procédures

3.1.1 Une documentation à renforcer

La Chambre relève que la passation de tous les marchés de la Commune repose exclusivement sur une seule personne, à savoir la directrice générale des services.

Il est par ailleurs rappelé que la directrice, qui ne compte pas ses heures depuis sa prise de fonction et qui est totalement investie au service de sa collectivité, n'est pas une juriste, ni une spécialiste du droit des marchés publics.

Cette circonstance n'est en réalité guère surprenante s'agissant d'une commune de moins de 3.500 habitants.

Par ailleurs, au sein de la commune de Couzon-au-Mont-d'Or, il n'y a ni service de la commande publique, ni service juridique.

C'est donc à la seule DGS qu'il appartient de mettre en œuvre les procédures de passation des marchés publics, aidée, le cas échéant, des élus, qui ne sont que de simples citoyens et nullement des professionnels du droit.

D'ailleurs, la Commune a organisé une formation en droit des marchés publics, afin précisément de permettre aux élus de cette commune de 2455 habitants de se former sur les principes fondamentaux de la commande publique.

Cela n'est pas chose courante pour les communes de cette taille et aurait mérité un encouragement de la Chambre à poursuivre dans cette voie.

Sur le fond, la Commune prend acte de la recommandation de la Chambre de se doter d'un document de procédure.

Toutefois, cela ne sera pas suffisant.

Ce qui manque à la Commune, ce sont des ressources humaines, des agents qui maîtrisent parfaitement le droit des marchés publics et qui aient la capacité de structurer juridiquement et contractuellement les besoins de l'acheteur public, ce que ne peut suppléer un simple document de procédure.

Recommandation n°4 : La Commune mettra en place un guide de procédure de ses achats, ce qui n'aura cependant pas pour effet de révolutionner la situation actuelle marquée par un déficit structurel d'agents qualifiés en marchés publics, à l'instar de toutes les petites communes de France.

3.1.2 Le processus de passation des marchés à procédure adaptée

La Commune a indiqué à la Chambre lors de la phase de contradiction n'avoir jamais attribué un MAPA d'importance sans recourir à une commission *ad hoc*, caractérisée d'une part, par sa collégialité, et d'autre part, par la fluctuation de sa composition en fonction des thématiques concernées par l'objet du marché à conclure.

Ainsi, les MAPA suivants ont été attribuées suite à la réunion de cette commission MAPA :

- 2018-01 – MOE Réhabilitation Mairie/Ecole
- 2018-02 – MOE Salle des Fêtes
- 2019-01 – Marché de travaux Réhabilitation Mairie/Ecole
- 2020-01 – MOE Salle des Fêtes
- 2020-02 – Réalisation d'un terrain synthétique
- 2023-03 – Aménagement d'une aire de stationnement
- 2021-01 – Service de confection et de livraison de repas en liaison froide pour le restaurant scolaire.
- 2021-02 – Marché de travaux réhabilitation Salle des Fêtes
- 2022-02 – Marché de travaux mise en œuvre de dispositif de vidéoprotection
- 2023-01 – Marché de construction d'un mur de soutènement pour le cimetière

La Commune a ainsi adressé à la Chambre la liste et la composition des commissions MAPA qui se sont réunies sur les marchés précités.

La Commune prend acte que selon la Chambre, cela « constitue une bonne pratique dans la mesure où elle favorise la transparence » et qu'elle l'invite à formaliser et à pérenniser cette commission MAPA à vocation consultative.

Ainsi, lors de l'élaboration prochaine de son guide de procédure des achats, la Commune formalisera expressément l'existence de cette commission MAPA.

3.1.3 L'absence de publicité réglementaire au-dessus de 90.000 euros HT

A l'occasion de son contrôle, la Chambre a découvert que la Commune n'a jamais publié d'avis de publicité au BOAMP pour ses marchés dont le montant estimé est supérieur à 90.000 euros HT.

Cette considération, que la Commune ne conteste nullement, met en lumière la problématique de manque de ressources humaines spécialisées dans le droit de la commande publique, ainsi qu'il en a été fait mention précédemment.

Initialement, les anciens agents de la Commune avaient indiqué qu'il existait une passerelle entre le support de publication dématérialisée « marches-securises.fr » et le BOAMP, à l'instar de ce qui existe en matière de publication nationale et européenne.

La Commune a ainsi considéré, de bonne foi, que la publication du DCE sur le site « marches-securises.fr » permettait de satisfaire à l'ensemble des obligations de publicité, et que l'avis de publicité publié sur cette plateforme l'était également et automatiquement sur le BOAMP.

La Commune a pleinement pris acte de cette erreur, qui ne fait que révéler les difficultés auxquelles sont confrontées les collectivités territoriales de petite taille.

Elle a d'ailleurs d'ores-et-déjà intégré cette obligation dans ses procédures internes en cours et a ainsi publié un AAPC au BOAMP pour ses deux marchés en cours (crèche et cours d'école) qu'elle a adressé à la Chambre lors de la phase contradictoire.

La Chambre l'a d'ailleurs expressément relevé.

3.1.4 L'absence de publication des données essentielles

S'agissant de la publication des données essentielles des marchés, selon les textes en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2024, la Commune en prend acte et organisera en interne une procédure *ad hoc* afin de publier ces données dans le délai requis et sur le support adéquat.

La Commune précise toutefois qu'elle a d'ores-et-déjà publié les données essentielles pour l'ensemble des marchés publiés sur la plateforme marchés-sécurisés.fr, ainsi que l'a relevé la Chambre dans son rapport.

Recommandation n°5 : La Commune se conforme déjà à l'obligation de publier les données essentielles des marchés sur la plateforme marchés-sécurisés.fr.

3.2 Les marchés passés en procédure adaptée

3.2.1 Le marché de création d'un terrain synthétique pour le terrain de football

3.2.1.1 Une publicité non conforme à la réglementation en vigueur

La Commune a déjà pris acte, précédemment, de la circonstance qu'il n'existait pas de passerelle entre la plateforme « marches-securises.fr » et celle du BOAMP.

La Commune a fait valoir que depuis le début du contrôle de la Chambre, elle s'est strictement conformée à cette obligation et a publié récemment deux avis au BOAMP qu'elle a produit dans la phase de contradiction afin de démontrer sa bonne foi.

Pour ce qui concerne le marché de travaux pour la création d'un terrain synthétique, il y a toutefois lieu de relever que la publication de l'avis de publicité sur le site « marches-securises.fr » a permis de susciter une réelle concurrence puisque 4 opérateurs se sont manifestés alors que le secteur économique des terrains synthétiques est oligopolistique.

Ainsi, la non-conformité de la publication n'a pas eu pour effet de restreindre la concurrence.

Elle n'a pas davantage constitué un avantage injustifié pour l'attributaire, dès lors qu'elle a eu strictement le même effet sur l'ensemble des opérateurs économiques intéressés par la consultation.

Ainsi, cette non-conformité n'a pas eu pour effet de méconnaître l'égalité de traitement des candidats.

Ce faisant, et en application de la jurisprudence administrative¹ selon laquelle pour présenter un certain degré de gravité, l'irrégularité doit être susceptible d'avoir lésé une entreprise en avantageant un concurrent, il y a lieu de considérer en l'espèce qu'il ne s'agit pas d'un vice qui, s'il avait été relevé à l'occasion d'une procédure de référé précontractuel ou à l'occasion d'un recours en contestation de la validité du contrat, aurait conduit le juge administratif à prononcer l'annulation de la procédure de passation ou du marché public.

D'ailleurs, il a déjà été jugé que l'insuffisante publicité donnée à la mise en concurrence d'un contrat de la commande publique n'est pas un vice dont la gravité est telle que le juge devrait

¹ Les jurisprudences de principe sont : CE, 3 octobre 2008, Smirgeomes, n°305420 et Conseil d'État, 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, n°358994

le relever d'office pour prononcer l'annulation du contrat (CAA Marseille, 4 octobre 2023, Association Collectif Danger Aix Avenir, n°21MA04315)² :

« 10. Dès lors, ne peuvent être regardés comme entretenant un rapport direct avec son intérêt susceptible d'être lésé, les vices tirés, en premier lieu, du caractère illégal du périmètre de la délégation de service public, en deuxième lieu, de l'insuffisante publicité donnée à la mise en concurrence, en troisième lieu, de l'absence de mention dans le contrat de l'ensemble des travaux à la charge du candidat, en quatrième lieu, de l'irrégularité de la durée de la concession au regard des conditions de la mise en concurrence et de son caractère, en tout état de cause, excessif, dans la mesure où l'argumentation développée à l'appui de chacun de ces vices n'est pas en rapport avec les nuisances subies par les riverains de l'aérodrome ou, de manière plus générale, les atteintes portées à l'environnement. L'association requérante ne peut donc utilement s'en prévaloir dès lors qu'ils ne sont pas, en outre, d'une gravité telle que le juge devrait les relever d'office. »

Ainsi, la Commune prend acte de l'observation de la Chambre mais relève toutefois que conformément à la jurisprudence administrative, il ne s'agit pas d'une irrégularité d'une particulière gravité qui aurait eu pour effet d'avantager de façon injustifiée l'entreprise attributaire au détriment de ses concurrents.

3.2.1.2 L'absence d'allotissement

La Chambre reproche à la Commune de ne pas avoir alloti son marché.

La Commune conteste vivement cette considération.

L'analyse de la Chambre n'est pas conforme à l'état de la jurisprudence administrative et est contredite par la réalité du secteur économique au sein duquel la majeure partie des marchés de création de terrain synthétique est conclue sans allotissement, ainsi qu'il en sera fait mention ci-après.

S'agissant tout d'abord de la jurisprudence administrative, le Conseil d'Etat laisse une marge d'appréciation aux acheteurs publics pour décider de ne pas alloter lorsque la dévolution en lots présente l'un au moins des inconvénients cités à l'article L. 2113-11 du code de la commande publique.

C'est en effet ce qu'il résulte d'un considérant de principe exprimé en ces termes par le Conseil d'Etat (CE, 25 mai 2018, Hauts-de-Seine Habitat, n°417428) :

« Considérant que, saisi d'un moyen tiré de l'irrégularité de la décision de ne pas alloter un marché, il appartient au juge du référé précontractuel de déterminer si l'analyse à laquelle le pouvoir adjudicateur a procédé et les justifications qu'il fournit sont, eu égard à la marge d'appréciation dont il dispose pour décider de ne pas alloter lorsque la dévolution en lots séparés présente l'un des inconvénients que les dispositions précitées mentionnent, entachées d'appréciations erronées ; ».

² A noter que dans cette affaire, il s'agissait d'une procédure formalisée européenne et non d'un simple MAPA.

Il résulte de cet arrêt que :

- L'identification de prestations distinctes ne conduit pas automatiquement à une dévolution en lots séparés, compte-tenu de la marge d'appréciation dont bénéficient les acheteurs publics pour recourir à une exception à l'obligation d'allotir,
- Le contrôle du juge se limite aux erreurs d'appréciation.

En l'espèce, les prestations n'ont pas été alloties compte tenu de leur imbrication technique, la démolition, le terrassement et la pose du terrain étant techniquement liés en ce sens qu'une mauvaise exécution de l'un a nécessairement des conséquences sur l'autre.

Cette imbrication des prestations, rendue accrue par la circonstance que le terrain se situe en zone inondable et qu'il a déjà été inondé à maintes reprises du fait des crues de la Saône, s'oppose ainsi à la scission des prestations, et avec elle, à la création d'une zone d'interface des responsabilités des différents intervenants au chantier qui se renverront la responsabilité, ce qui a pour effet de complexifier la relation contractuelle et la mise en jeu de leur responsabilité.

Cette considération n'est pas théorique pour la Commune de Couzon-au-Mont-d'Or qui avait dans le passé allotté les prestations de terrassement et de création de ses courts de tennis.

S'en est suivi des années de contentieux afin de déterminer la responsabilité propre à chaque intervenant et à ce jour, les travaux de reprise des désordres n'ont toujours pas pu être achevés.

Ainsi, en recourant à un marché non allotté, la Commune se place dans le cadre juridique du 2° de l'article L. 2113-11 du code de la commande publique et de la jurisprudence du Conseil d'Etat³ à savoir que la dévolution en lots séparés est de nature à rendre techniquement difficile l'exécution des prestations.

A cet égard, la Commune invoque 3 motivations :

- L'imbrication des prestations,
- La simplification des relations contractuelles,
- La mise en jeu éventuelle de la responsabilité d'une entreprise pour des opérations multiples.

Cela est parfaitement conforme à la jurisprudence administrative qui a jugé légal un marché de fournitures et de pose de signalisations routières, au motif que si l'installation des signalisations pouvait être attribuée à une entreprise distincte, l'imbrication de la fourniture et de la mise en place des équipements en des lieux dispersés, la simplification des relations contractuelles et la mise en jeu éventuelle de la responsabilité de l'entreprise pour des opérations multiples étaient de nature à justifier le recours à un marché global, dès lors que ce marché était ouvert aux groupements d'entreprises et n'excluait pas la sous-traitance (TA Nancy, 14 janvier 2008, Société Lacroix Signalisation).

Ainsi, la Commune n'a pas commis d'erreur d'appréciation en décidant de ne pas allotir son marché et s'est au contraire exactement conformée à la jurisprudence administrative.

³ Les difficultés techniques d'une dévolution en lots séparés permettant valablement de ne pas allotir un marché : CE, 20 mai 2009, Commune de Fort-de-France, n°311379.

D'ailleurs, la règle de l'allotissement a été créée dans le seul but de garantir l'accès à la commande publique des PME.

Sur ce point, le juge administratif dans le jugement précité adopte une position pragmatique et vérifie si le non-allotissement peut être compensé par la circonstance que l'acheteur public a ouvert son marché aux groupements d'entreprises et à la sous-traitance.

Or, c'est exactement ce qu'a fait la Commune de Couzon-au-Mont-d'Or dans son marché.

Surtout, il importe de relever que le non-allotissement du marché n'a pas eu pour effet de priver les PME d'accéder à la procédure.

En effet, l'un des trois mandataires des groupements ayant répondu au marché est précisément une PME, de même que l'un des co-traitants de l'attributaire.

En effet, d'après le décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008, une PME est une entreprise dont l'effectif est inférieur à 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total de bilan n'excède pas 43 millions d'euros.

Sur cette base, il ressort que :

- Parcs & Sports, mandataire du groupement concurrent, est une PME avec un effectif moyen de 167 salariés et un CA annuel d'environ 25 millions d'euros.
- C'Clot, co-traitant et membre du groupement attributaire, est une PME avec un effectif moyen de 16 salariés.

Ainsi, les PME ont bien eu accès à la commande publique.

A plus fortes raisons, la Commune de Couzon-au-Mont-d'Or n'a commis aucune erreur d'appréciation et sa décision n'a, dans les faits, aucunement privé les PME de répondre à ce marché.

Cette absence d'erreur est d'ailleurs corroborée par la circonstance que de très nombreuses collectivités décident également de ne pas allotir leur marché.

La Commune de Couzon-au-Mont-d'Or a en effet réalisé un benchmark des collectivités s'étant récemment dotées d'un terrain de football en gazon synthétique et le résultat est particulièrement éloquent.

Ce ne sont en effet pas moins de 11 communes qui ont fait le même choix que la Commune de Couzon-au-Mont-d'Or, à savoir celui de ne pas allotir les prestations :

Collectivité	Maitre d'œuvre	Allotissement
Commune de Choisy Le Roi	...	Marché unique : Remplacement du revêtement synthétique du terrain de football

Commune de la SELLE-EN-LUITRE	SPORT INITIATIVES MOE Ingénierie du Sport	Marché unique : Terrassement – VRD / Sol et équipements sportifs / clôtures
Commune de SAINT-DIE-DES-VOSGES	CHANEAC SPORT	Marché unique : Rénovation du terrain de football en gazon synthétique
Commune de Bouin	SPORT INITIATIVES MOE Ingénierie du Sport	Marché unique : Création d'un terrain de football synthétique avec éclairage
Commune de Saint Dié des Vosges		Marché unique : Rénovation du terrain de Football en gazon synthétique
Commune de Noisiel	TECHNI'CITE	Marché unique : Création d'un terrain de football en gazon synthétique et remplacement des projecteurs existants
Commune de Wimille	...	Marché unique : Réfection du sol sportif du terrain de football synthétique
Commune de Pont-Audemer	...	Marché unique : Création d'une piste d'athlétisme et d'un terrain de football en gazon synthétique
Commune de Dompierre-sur-Yon	OSMOSE Ingénierie	Marché unique : Construction d'un terrain synthétique
Commune de MONTANAY		Marché unique : Renovation d'un terrain de football stabilisé pour transformation en revêtement synthétique

Commune de Cailloux sur Fontaines	Parcs et Sports	Marché Unique : Terrains de sports, VRD, Clôtures, Skate Park
---	-----------------	---

Les considérations de la Chambre sont donc contredites par la réalité des structurations juridiques des marchés de terrains synthétiques qui sont dans leur très grande majorité conclus sans allotissement, pour des raisons techniques évidentes.

Surtout, il y a lieu de relever que le non-allotissement n'a pas eu pour effet de conférer un avantage injustifié à l'attributaire au détriment de ses concurrents, dès lors qu'il a été établi que les PME ont effectivement eu accès à la commande publique, par le truchement du groupement d'entreprises et de la sous-traitance.

De surcroît, le juge administratif considère, en cas de contentieux sur une procédure de marché, que le défaut d'allotissement n'est en tout état de cause pas un vice susceptible de léser les concurrents.

Le juge du référé précontractuel considère en effet qu'un concurrent évincé n'est pas susceptible d'être lésé par un manquement tiré d'un défaut d'allotissement lorsque ce dernier a eu la possibilité de répondre en groupement (TA Marseille, 29 décembre 2009, Société entreprise générale Noël Béranger, JCPA 2010, 2307).

Il est donc à nouveau démontré que la Commune n'a pas méconnu ses obligations de mise en concurrence.

Ainsi, il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'en application de la jurisprudence administrative, la Commune n'a commis aucune erreur d'appréciation dans le choix de recourir à un marché global, dès lors que l'allotissement aurait eu pour effet de rendre techniquement plus difficile l'exécution des prestations qui sont imbriquées, et que cela aurait complexifié la relation contractuelle ainsi que la mise en jeu éventuelle des responsabilités des intervenants au chantier.

La Commune invoque ainsi l'exception légale à l'obligation d'allotir tirée du 2° de l'article L. 2113-11 du code de la commande publique, quand bien même elle ne l'aurait pas indiqué dans son DCE initial.

La Commune, qui a agi à l'instar de nombreuses autres collectivités, n'a pas privé les PME d'accéder à son marché, compte-tenu notamment de la circonstance que le marché était ouvert aux groupements d'entreprises et à la sous-traitance.

Enfin, le recours à un marché global n'a pas eu pour effet d'avantager de façon injustifiée l'attributaire au détriment deux autres concurrents, dont l'un d'eux était précisément une PME.

3.2.1.3 La définition du besoin

Pour la création du terrain de football synthétique, la Commune a été conseillée par un maître d'œuvre sur le choix technique de recourir à un gazon synthétique sans remplissage en sable, au regard des inondations à répétition dont le tènement fait l'objet.

Le gazon synthétique sans remplissage, qui suppose une densité importante pour lester le terrain, est la solution qui a été préconisée à la Commune car à défaut, en autorisant le gazon synthétique moins dense avec un remplissage (en sable, en liège ou autres), le risque est qu'en cas d'inondation, l'ensemble de terrain soit à refaire et que le sable de remplissage se retrouve emporté par le courant du fleuve situé à proximité.

Ce choix technique a été conseillé à la Commune par le maître d'œuvre, la Commune n'ayant en effet aucune compétence technique en interne pour juger du choix de cette solution.

De la même manière, le maître d'œuvre a entièrement rédigé le CCTP, sous sa responsabilité, la Commune n'étant pas compétente pour le faire.

S'agissant de ce CCTP, la Chambre considère que l'article 4.2.14 serait « critiquable » en ce qu'il reprendrait dans le détail les caractéristiques du gazon de la marque d'un fournisseur partenaire de l'attributaire.

Cet article ne respecterait donc pas l'article R. 2111-7 du code de la commande publique car il ne comporterait pas la mention « ou équivalent ».

Or, l'article 4.2.14 du CCTP précisait que :

« Le gazon synthétique sans remplissage haut de gamme sur une couche de souplesse préfabriquée avec drainage horizontale de type PROPLAY 2D est destinée à la pratique du Football ».

L'emploi du terme « de type » est conforme à l'article R. 2111-7 du code de la commande publique qui précise que lorsqu'une spécification technique est définie en fonction d'une marque, la mention « ou équivalent » doit être insérée dans le cahier des charges.

Ainsi, en imposant une sous-couche « de type » PROPLAY 2D, la procédure n'a pas été entachée d'irrégularité dès lors que la mention « de type » a bien le même objet que la mention « ou équivalent », les deux expressions étant parfaitement synonymes.

Au demeurant, la marque PROPLAY 2D n'appartient pas au partenaire de la société attributaire mais à la société SCHMITZ FOAM PRODUCTS, qui est le fournisseur exclusif en France et qui a fourni en l'espèce les 3 concurrents.

De plus, en ce qui concerne les spécifications techniques mentionnées à l'article 4.2.14 du CCTP, celles-ci ont été fixées par référence aux normes EN 15330-1 et NF P90-112 qui sont imposées pour la pratique du football et permettent une homologation des terrains par la Fédération Française de Football (FFF).

Il s'en induit pour les collectivités publiques que si leurs terrains en gazon synthétique ne respectent par ces normes, leurs terrains ne peuvent pas être homologués par la FFF et ne peuvent ainsi accueillir les compétitions sportives entre clubs, même de niveau amateur.

Il était donc nécessaire de préciser les spécifications techniques homologuées par ces normes afin que le terrain de Couzon-au-Mont-d'Or puisse effectivement accueillir les compétitions de football.

C'est ainsi que le premier paragraphe de l'article 4.2.14 du CCTP a précisé que le gazon doit disposer des caractéristiques techniques « suivant les exigences de la norme EN 15330-1. NF P90-112 ».

La Commune conteste donc la remarque de la Chambre, dès lors que le CCTP renvoyait aux normes techniques précitées, en conformité directe avec l'article R. 2111-8 du code de la commande publique, qui dispose que :

« L'acheteur formule les spécifications techniques :

- 1° Soit par référence à des normes ou à d'autres documents équivalents accessibles aux candidats ;
- 2° Soit en termes de performances ou d'exigences fonctionnelles ;
- 3° Soit par une combinaison des deux. »

Ainsi, la définition des caractéristiques techniques par référence aux normes EN 15330-1 et NF P90-112 est conforme à l'article R. 2111-8 du code de la commande publique.

Enfin, et tout état de cause, les prescriptions techniques de l'article 4.2.14 du CCTP ne sont nullement à l'origine de l'irrégularité des offres des deux concurrents que sont ID VERDE et PARCS & SPORTS.

En effet, ce n'est pas la hauteur du brin proposé ou la densité de la fibre qui a entraîné la non-conformité des offres mais la circonstance que ces deux candidats n'ont pas respecté le besoin structurel de l'acheteur public, à savoir un gazon synthétique sans remplissage de sable pour le lestage.

Ainsi, ces prescriptions techniques ne sont en tout état de cause pas à l'origine de la décision d'éviction de ces deux entreprises, qui n'ont pas proposé un gazon sans remplissage, alors même qu'une demande de régularisation a été expressément formulée en ce sens afin de « repêcher » ces deux candidats.

Le rapport d'analyse des offres finales démontre d'ailleurs irréfutablement qu'en l'espèce, ce ne sont pas les prescriptions techniques sur la hauteur du brin ou encore l'épaisseur de la fibre qui sont à l'origine de la non-conformité de ces deux offres, mais bien la solution technique générale proposée par les deux concurrents.

Pour PARCS ET SPORTS, le rapport d'analyse des offres précise ainsi en page 5 que :

Gazon Purfield Ultra HD (avec remplissage de lestage sable) sur terrain foot - non conforme - garantie 8 ans
Couche de souplesse PROPLAY 23D - garantie 25 ans
Gazon Optomal XT 28/19 ocre (avec remplissage de lestage sable) sur zone tennis ballon - non conforme - garantie 8 ans
Panneau basket : pas de définition précise du choix du panneau

Pour ID VERDE, le rapport d'analyse des offres précise en page 7 que :

Liste des fournitures fournie dans l'offre - Revêtement GAZON DOMO CHAMPION ASCARI 4G-M (avec remplissage sable de lestage) - non conforme - garantie 8 ans - Sous couche PROPLAY 23D ,garantie 25 ans - Fiches techniques et PV Labo fournis

Il est ainsi démontré que pour ces deux candidats, la non-conformité résulte de la seule circonstance que les offres proposaient, en dépit de la demande de régularisation, un gazon synthétique avec remplissage de sable de lestage.

Il est donc indiscutablement établi en l'espèce que les prescriptions techniques du CCTP, à les supposer pour les seuls besoins du raisonnement irrégulières, ne sont aucunement au fondement de la non-conformité des deux offres concurrentes, et donc, ne sont nullement au fondement de la décision d'attribution du marché à TERIDEAL TARVEL.

Dans ces conditions, ces prescriptions techniques n'ont en tout état de cause pas eu pour effet d'avantager de façon injustifiée l'attributaire au détriment de ses concurrents.

C'est d'ailleurs ce que relève précisément la Chambre dans son rapport, en considérant que « le choix de la solution technique d'un gazon sans remplissage est admissible et pouvait justifier que l'on écartât les offres ne proposant pas un tel produit ».

La Chambre rappelle également dans son rapport que la Commune « a retenu le seul prestataire lui ayant présenté une solution technique de gazon synthétique avec sable de lestage, les deux autres offres présentées ayant été jugées non conformes au CCTP, car proposant une autre solution ».

La Chambre indique même en note de bas de page n°37 que « la Commune a retenu le prestataire le plus onéreux, ce qui apparaît cohérent avec la solution technique retenue (gazon « sans remplissage ») par la Commune ».

Ainsi, si la Commune considère que la spécification technique imposée au CCTP n'était pas irrégulière (mention « de type » et références aux normes EN 15330-1 et NF P90-112), elle rappelle qu'elle n'a pas rédigé le CCTP qui était placé sous la responsabilité directe et exclusive du maître d'œuvre.

Surtout, la décision de ne pas retenir les deux autres concurrents est liée à l'irrégularité de leurs offres qui proposaient un gazon avec remplissage de sable, et ce, malgré la demande de régularisation de leur offre non-conforme formulée à leur profit par la Commune en cours de procédure.

Ainsi, et en tout état de cause, l'article 4.2.14 du CCTP n'a pas avantagé de façon injustifiée l'attributaire par rapport à ses concurrents.

3.2.2 La création du parking des prés : une analyse des offres comportant des lacunes

S'agissant du caractère « laconique » du rapport d'analyse des offres établi par le maître d'œuvre de la Commune, il est précisé à la Chambre que l'appréciation portée sur ce document est conforme avec ce que juge le Conseil d'Etat.

En effet, celui-ci a expressément validé des modalités de mise en œuvre de critères de sélection consistant en l'attribution de signes relatifs à des « points forts significatifs (++) », des « points forts (+) », des « points neutres (=) », des « points faibles (-) » et des « points faibles significatifs (--) » (CE 8 février 2019, Société Véolia Eau et SIAAP, n° 420296), ce qui est éminemment plus sommaire que le rapport critiqué par la Chambre.

De la même manière, il y a lieu de relever que certains acheteurs publics réalisent l'analyse des offres au moyen de smileys, et que des décisions, certes isolées, ont validé un tel procédé ! (TA Amiens, 26 janvier 2012, Saur, n° 1200087).

Ainsi, il n'y a pas lieu en l'espèce de considérer que le rapport serait « laconique ».

3.3 Les irrégularités par ailleurs constatées en matière de publicité et de mise en concurrence

3.3.1 Les règles applicables à la computation des seuils des marchés publics

Cette partie exposant les règles n'appelle pas de remarque particulière de la Commune.

3.3.2 Les irrégularités constatées

3.3.2.1 L'absence d'appel public à la concurrence pour le marché de réhabilitation de l'agence postale

Le marché de réhabilitation de l'agence postale a été conclu en 2019, suite à la décision de la Poste de fermer son agence à Couzon-au-Mont-d'Or, ce qui entraînait la suppression du GAB (guichet automatique bancaire).

La municipalité s'est alors engagée dans un processus de négociation avec la Poste afin que cette dernière puisse au moins maintenir sur le territoire communal un GAB.

La Poste a alors décidé de prendre en charge la construction d'un nouveau bâtiment jouxtant le bâtiment communal abritant anciennement le service postal et d'y transférer son GAB.

Par ailleurs, afin de permettre la continuité du service public, la commune a dû précipiter les travaux et réaliser ceux-ci dans l'urgence avec le support des services de la Poste et de leur maîtrise d'œuvre, l'entreprise ENTASIS, qui a confirmé à la Commune avoir l'habitude de gérer ce type de dossier.

S'agissant des travaux concernant la Commune pour la création d'une agence postale, la Poste avait accepté de prendre en charge certaines dépenses, en imposant toutefois un délai de réalisation conforme à celui qu'elle envisageait pour ses propres travaux, et qui devaient aboutir à une ouverture au plus tard en mars 2020.

Les élus sont donc intervenus dans le processus de négociation avec La Poste en vue de faire valoir leur choix politique qui était d'assurer la continuité du service public postal sur la Commune.

S'agissant des modalités de mise en œuvre, le dossier a été géré par la maître d'œuvre.

Une consultation sur demande de devis a été organisée par la maître d'œuvre, sous sa responsabilité, pour chaque lot de l'opération :

LOT	ENTREPRISES CONSULTEES	ENVOI MAIL
GROS ŒUVRE	PITAVAL	19/09/2019
	DM SERVICES	23/09/2019
	CHEUZEVILLE	24/09/2019
	ELTS	23/09/2019
PLATRERIE PEINTURE PLAFONDS	CLEMENTE	19/09/2019
	LUGIS	23/09/2019
	GUILLOT DECORATION	25/09/2019
	PETRUS CROS	23/09/2019
SOLS	UNIVER SOL	19/09/2019
	COURBIERE	23/09/2019
PLOMBERIE CVC	BENETIERE	19/09/2019
	MOOS	23/09/2019
	DE ALMEIDA	23/09/2019
	VUAILLAT	23/09/2019
	RABY	23/09/2019
ELECTRICITE	CITELUM	19/09/2019
	MULTIELEC	23/09/2019
MENUISERIES BOIS	ARTECH 42	19/09/2019
	MENUISIERS DU RHONE	25/09/2019
MENUISERIES EXTERIEURS ETAGE	ARTECH 42	19/09/2019
	BILLEY G	19/09/2019
	MENUISIERS DU RHONE	25/09/2019
MENUISERIES EXTERIEURS PHASE ARRIERE	ARTECH 42	19/09/2019
	BILLEY G	19/09/2019
	MENUISIERS DU RHONE	25/09/2019
MENUISERIES EXTERIEURS PHASE AVANT	ARTECH 42	19/09/2019
	BILLEY G	19/09/2019
	MENUISIERS DU RHONE	25/09/2019

Chaque lot de la procédure étant inférieur à 40.000 euros HT, il a été conseillé à la Commune de procéder par une consultation de demande de devis, laquelle a été intégralement conduite par le maître d'œuvre.

Ainsi, il y a bien eu une procédure de publicité et de mise en concurrence sur ce dossier.

La Commune prend bien entendu acte des remarques juridiques formulées par la Chambre et précise que la mise en œuvre de cette procédure de mise en concurrence n'a pas eu pour effet d'avantager de façon injustifiée une entreprise en particulier, dès lors que toutes les entreprises ont été mises en concurrence dans les mêmes conditions.

3.3.2.2 Le projet d'aménagement de la Combe Couzon

La Commune a recouru à l'entreprise CARDO ARCHITECTES pour une prestation d'analyse architecturale dans le cadre du projet d'aménagement de la Combe pour un montant de 39 775 euros HT.

Cet accord a fait l'objet d'une signature d'une proposition commerciale, ce qui est conforme à l'article R. 2112-1 du code de la commande publique, dès lors qu'il s'agit bien d'un contrat écrit.

En effet, il résulte de la fiche de la DAJ du 1^{er} janvier 2020, intitulée « Les marchés publics à procédure adaptée et autres marchés publics de faible montant » que :

2.1. Un écrit est obligatoire au-dessus de 25 000 euros HT, mais sa forme est libre

Les marchés publics qui répondent à un besoin dont la valeur estimée est égale ou supérieure à 25 000 euros HT sont passés sous la forme écrite. La rédaction d'un contrat écrit, même simplifié, permet d'encadrer l'exécution du marché¹⁷.

La forme de l'écrit est libre¹⁸ : lettre, contrat, devis accompagné de l'accord de l'acheteur, courriel,...

Il peut être utile, pour recueillir la signature et l'engagement du futur titulaire sur la prestation et son prix, de fournir aux opérateurs économiques un acte à compléter¹⁹. La souplesse de la procédure adaptée doit cependant être préservée. La fixation de règles internes trop rigides, sans utilité pour la qualité de l'achat, est à proscrire : la confection des pièces a un coût pour l'administration et pour les entreprises.

L'acheteur doit pouvoir effectuer ses achats de manière simple et rapide. Dès lors que l'offre est pertinente et le prix raisonnable, l'acheteur doit pouvoir contracter. L'acheteur devra conserver une trace de ses modalités d'achat. Cette traçabilité est proportionnée à l'achat effectué (copie de courriels, ou de catalogues, devis, résultats des comparaisons de prix,...).

Ainsi, un devis accompagné de l'accord de l'acheteur suffit pour satisfaire à l'obligation d'un écrit pour les marchés supérieurs à 25.000 euros HT, ce qui a été le cas en l'espèce.

Par ailleurs, la Chambre indique que la signature de ce contrat « n'a pas fait l'objet d'une mise en concurrence » et souligne ce faisant un « défaut de mise en concurrence ».

La Commune s'étonne de cette observation de la Chambre et s'étonne également que la Chambre ne reprenne que les éléments apportés par le Maire lors de l'audition de fin de contrôle, alors que la Commune a apporté de longs développements dans la phase de contradiction sur ce dossier.

En particulier, la Commune a fait valoir que l'article R. 2122-8 du code de la commande publique dispose que :

« L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 40 000 euros hors taxes ou pour les lots dont le montant est inférieur à 40 000 euros hors taxes et qui remplissent la condition prévue au b du 2° de l'article R. 2123-1.

L'acheteur veille à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin. »

Le marché de moins de 40.000 euros HT relève de la catégorie du marché sans publicité ni mise en concurrence, ce qui était bien le cas en l'espèce puisque le contrat était de 39 775 euros HT.

A cet égard, le Conseil d'Etat a jugé que les marchés publics répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à un certain seuil fixé par décret (CE, 17 mars 2017, M. Perez, Ordre des avocats de Paris n°403768 A et 403817) :

« (...) peuvent être négociés sans publicité ni mise en concurrence préalable. D'une part, cette faculté ouverte aux acheteurs se justifie par la nécessité d'éviter que ne leur soit imposé, pour des marchés d'un montant peu élevé, le recours à des procédures dont la mise en œuvre ne serait pas indispensable pour assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics et qui pourraient même, en certains cas, dissuader des opérateurs économiques de présenter leur candidature ».

Ce principe, constant en jurisprudence administrative, a récemment été rappelé (TA Caen, 28 décembre 2022, n°2100330) :

« M. B et Mme C soutiennent que l'approbation du devis en cause ne respecte pas les règles applicables en matière de mise en concurrence et de publicité du marché telles que prévues par l'article R. 2122 -8 du code de la commande publique précité. Il ressort des pièces du dossier que le devis fait état d'une somme de 2 302 euros hors taxe, soit un montant en dessous du seuil de mise en concurrence ou de soumission à publicité. Si les requérants invoquent un défaut de publicité et de mise en concurrence, le devis considéré, dont il n'est pas établi qu'il s'inscrirait dans un marché global supérieur à 40 000 euros sur un an, n'entre pas dans la catégorie des marchés soumis à publicité ou mise en concurrence. En conséquence, le moyen tiré du défaut de mise en concurrence ou de publicité du devis approuvé par la délibération attaquée doit être écarté ».

Par ailleurs, la DAJ précise dans sa fiche du 1^{er} janvier 2020 intitulée « Les marchés sans publicité ni mise en concurrence préalables » que :

L'article L. 2122-1 du code de la commande publique prévoit que « l'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables dans les cas fixés par décret en Conseil d'Etat lorsque en raison notamment de l'existence d'une première procédure infructueuse, d'une urgence particulière, de son objet ou de sa valeur estimée, le respect d'une telle procédure est inutile, impossible ou manifestement contraire aux intérêts de l'acheteur ». Les différents cas, limitatifs, dans lesquels peuvent être passés de tels marchés sont précisés aux articles R. 2122-1 à R. 2122-9 ainsi que R. 2122-10 et R. 2122-11 du CCP.

L'acheteur doit pouvoir justifier que les conditions de recours à un marché sans publicité ni mise en concurrence, qui doivent s'interpréter strictement¹, sont remplies². À défaut, le marché est entaché d'une nullité que le juge est tenu de soulever d'office³.

Si les acheteurs qui recourent aux marchés sans publicité ni mise en concurrence préalables ne sont pas soumis à l'ensemble des règles de procédure prévues par le code de la commande publique, ils doivent néanmoins respecter les grands principes de la commande publique, rappelés à l'article L. 3 du CCP, ainsi que des règles qui leur sont propres.

Attention, sauf cas spécifique des marchés de services attribués à l'un des lauréats d'un concours en application de l'article R. 2122-6 du CCP (voir ci-dessous), un seul opérateur économique doit être contacté dans le cadre des marchés passés sans publicité ni mise en concurrence préalable.

À défaut, il s'agira d'un marché à procédure adaptée et non d'un marché relevant de l'article L. 2122-1 du CCP. Les règles n'étant pas les mêmes, le risque d'annulation de la procédure est alors élevé.

La DAJ précise donc en gras et souligné que dans le cadre d'un marché sans publicité ni mise en concurrence, un seul opérateur économique doit être contacté.

La Commune n'a donc méconnu aucune règle.

La DAJ, dans une autre fiche du 1^{er} janvier 2020, intitulée « Quelles règles appliquer pour les marchés publics répondant à un besoin dont la valeur est inférieure à 40 000 euros HT ? », donne un conseil aux acheteurs publics formulés en ces termes :

1.2. La bonne utilisation des deniers publics

L'acheteur gère des deniers publics. Il doit être très vigilant quant à leur destination. Il veillera donc à choisir une offre financièrement raisonnable et cohérente avec la nature de la prestation.

S'il possède une connaissance suffisante du secteur économique (par exemple : questions préalables à l'achat bien maîtrisées, connaissance des prix, du tissu économique, du degré de concurrence dans le secteur, etc.), il pourra effectuer son achat sans démarches préalables.

En revanche, si l'acheteur ne possède pas les connaissances utiles, il effectuera son achat comme le fait tout particulier avisé, après avoir procédé à des comparaisons (par exemple : consultation de comparateurs de prix sur internet, examen de catalogues ou prospection dans les magasins environnants ; comparaison des délais d'exécution ou des garanties proposées)⁴. Pour les prestations les plus techniques, il pourra éventuellement solliciter des devis par courriel, fax ou courrier auprès de professionnels.

Attention ! La confection de devis ayant un coût pour les entreprises. Une simple information orale sur le niveau des prix pratiqués demeurera bien souvent suffisante pour éclairer l'acheteur.

Ainsi, si l'acheteur possède des connaissances utiles dans le secteur concerné, il est légalement habilité à effectuer son achat de moins de 40.000 euros HT sans démarches préalables.

Enfin, une réponse ministérielle⁴ a précisé qu'en dessous du seuil de 40.000 euros HT, l'acheteur public n'est soumis qu'à une obligation de bon sens :

« Le seuil de 15 000 euros HT, comme auparavant celui de 4 000 euros HT, est aussi le seuil applicable à la forme écrite du contrat (article 11 CMP) et celui de la notification avant tout commencement d'exécution (article 81 CMP). Ce seuil de dispense de procédure a été créé pour permettre de conclure les petits marchés sans formalités, notamment en ce qui concerne les règles de publicité et de mise en concurrence. Cette mesure, attendue par les acheteurs publics et les entreprises, supprime le formalisme, parfois coûteux en temps et en moyens, pesant sur les marchés de très faible montant et à faible enjeu. Pour ces achats, les pouvoirs adjudicateurs ne sont soumis qu'à l'obligation, de bon sens, de veiller à assurer une utilisation optimale des deniers publics, c'est-à-dire d'acheter de manière pertinente en sollicitant, s'il y a lieu, différents prestataires. S'il possède une connaissance suffisante du secteur économique, il peut effectuer son achat sans démarches préalables. S'il ne possède pas de connaissances particulières du secteur économique, l'acheteur doit effectuer son achat comme tout particulier avisé, c'est-à-dire après s'être renseigné et avoir procédé à des comparaisons. »

En l'espèce, la Commune a recouru à cet architecte car il avait réalisé pour le compte des propriétaires du Château de La Combe toute l'étude afférente au projet.

Il disposait donc d'une connaissance très pointue de ce dossier complexe, dès lors qu'il s'agit d'un monument classé au patrimoine historique.

⁴ Réponse ministérielle Publiée dans le JO Sénat du 07/03/2013 - page 781 Modalités des achats sans publicité ni mise en concurrence préalable

La Commune n'a donc méconnu aucune règle de la commande publique en concluant un contrat sans publicité ni mise en concurrence préalable avec l'entreprise CARDO ARCHITECTES pour un montant de 39 775 euros HT.

Il n'y a juridiquement aucun « défaut de mise en concurrence » à déplorer en l'espèce.

3.3.2.3 Les prestations commandées à une même entreprise

S'agissant de la prestation de 35.506 euros HT, le Maire a refusé de signer ce devis au regard notamment de ce qu'à l'époque, le seuil de mise en concurrence était fixé à 25.000 euros HT.

L'adjoint a décidé d'utiliser sa délégation de signature pour signer ce devis litigieux, engageant ainsi sa propre responsabilité sur ce dossier.

S'agissant de la prestation de 18 077 euros HT, la Chambre souligne à tort que la Commune n'aurait apporté aucune information dans sa réponse au rapport d'observations provisoires.

Or, la Commune a bien produit une réponse et a précisé que s'agissant d'une prestation inférieure au seuil de mise en concurrence, la Commune n'avait commis aucune irrégularité en concluant un contrat de gré à gré, conformément à l'article R. 2122-8 du code de la commande publique.

3.3.2.4 La commande passée à une société

La Chambre considère ici que la commune aurait conclu avec une entreprise un contrat de prestation de fourniture et pose d'un revêtement de sol sportif pour la salle d'animation rurale d'un montant de 57 k€HT, en ne justifiant que d'une simple procédure de 3 devis « malgré un montant supérieur au seuil de dispense » qui était alors de 25.000 euros HT.

La Commune est surprise par cette considération.

En effet, l'observation de la Chambre équivaut à considérer que la procédure 3 devis, qui a bien été mise en œuvre par la Commune en l'espèce ainsi que le relève la Chambre, ne serait pas applicable pour la tranche des marchés compris entre 25.000 euros HT et 90.000 euros HT.

Autrement dit, la procédure 3 devis ne serait pas, pour la Chambre, une procédure MAPA.

Or, telle n'est pas la position retenue par la jurisprudence administrative, ni par les services de l'Etat.

En effet, le juge administratif juge expressément que la procédure 3 devis est une procédure MAPA à part entière (CAA Douai, 31 décembre 2012, n° 11DA00590, Commune de HOYMILLE).

La DAJ considère également, dans sa fiche du 1^{er} janvier 2020, intitulée « Les marchés publics à procédure adaptée et autres marchés publics de faible montant », que :

3.1.3.1. *Entre 40 000 et 90 000 euros HT, les modalités de publicité dépendent du montant, des caractéristiques et du secteur économique concerné*

3.2.3.1.1. Publicité n'est pas publication

L'obligation de publicité n'implique pas forcément publication²⁵, notamment pour les achats de faible montant. La sollicitation, par exemple par moyens dématérialisés de plusieurs prestataires ou fournisseurs peut même constituer en elle-même un élément de publicité suffisant, si elle s'avère adaptée au marché. Une publication n'est donc pas nécessaire pour garantir l'impartialité et la non-discrimination²⁶.

Ex : La consultation des opérateurs peut se faire par courriel, fax, ou courriers²⁷. Elle n'implique pas forcément pour l'acheteur une publication.

Une publication peut néanmoins s'avérer nécessaire, compte tenu de l'objet du marché public, de son montant, de ses caractéristiques ou du secteur économique concerné.

Elle peut faire l'objet d'une publicité dans la presse. Lorsque la publication d'une annonce détaillée dans la presse spécialisée ou au *Bulletin officiel d'annonces des marchés publics* (BOAMP) apparaît d'un coût disproportionné au montant et aux circonstances de l'achat, d'autres moyens de publicité sont disponibles : l'utilisation du profil d'acheteur²⁸, la communication dans la presse, renvoyant au profil d'acheteur ou à son site internet ; l'utilisation du bulletin municipal ou l'affichage en mairie par exemple²⁹.

La procédure adaptée laisse donc à chaque acheteur une grande liberté d'appréciation dans le choix de sa publicité, dès lors qu'il sera à même de justifier de la qualité de son achat et de la transparence de son choix.

L'objectif est de trouver une juste mesure entre l'efficacité de l'achat, qui suppose un minimum de mise en concurrence et l'équilibre économique de l'opération. L'investissement consacré à la mise en concurrence ne doit pas constituer un élément excessif de surcoût (frais de personnel, de publication et de traçabilité de la commande dès le 1^{er} euro).

Il conviendra toutefois de démontrer, en l'absence de publication, que les entreprises susceptibles d'être intéressées ont été contactées, par tout moyen utile (courriel, fax...). Ainsi, pour un marché de faible montant (inférieur à 40 000 euros HT comme supérieur à ce seuil), une demande de devis aux quelques entreprises susceptibles d'exécuter la prestation, pourra être considérée comme suffisante³⁰.

Dans toutes les hypothèses, l'acheteur prendra garde à conserver la trace de ces demandes afin d'être à même de justifier son choix.

Il conviendra ainsi, pour de raisons de traçabilité, de conserver la trace des sollicitations et des réponses reçues.

²⁵ CJCE, 21 juillet 2005, *Consorzio Aziende Metano (CONAME)*, Aff. C-231/03.

²⁶ Conclusions sous CJCE, 7 décembre 2000, *Telaustria Verlags GmbH*, Aff. C-324/98.

²⁷ Rép. min. n° 18838, JOAN, 2 avril 2013, p. 3582.

²⁸ Le profil d'acheteur est « la plateforme de dématérialisation permettant notamment aux acheteurs de mettre les documents de la consultation à disposition des opérateurs économiques par voie électronique et de réceptionner par voie électronique les documents transmis par les candidats et les soumissionnaires. Un arrêté du ministre chargé de l'économie figurant en annexe du présent code détermine les fonctionnalités et les exigences minimales qui s'imposent aux profils d'acheteur. » (Art. R. 2132-3 du code de la commande publique).

²⁹ Rappelons cependant que le BOAMP, les journaux légaux et les journaux spécialisés offrent des conditions de tarif très avantageuses pour les marchés de ces montants.

³⁰ Conclusions N. BOULOIS sur CE, 10 février 2010, *M. Perez*, n° 329100.

Cette position de la DAJ, qui constitue la doctrine officielle de l'Etat, s'appuie sur la jurisprudence européenne et sur les conclusions du rapporteur public Boulouis sur l'arrêt *Perez* du Conseil d'Etat.

Il est ainsi parfaitement admis qu'une procédure 3 devis puisse valablement être mise en œuvre pour les contrats compris entre 40.000 (et *a fortiori* 25.000) et 90.000 euros HT.

La Commune n'a donc commis aucune irrégularité.

3.3.2.5 Un marché non recensé par la commune

La Commune précise que l'absence d'identification de ce marché dans la liste interne des marchés de même que l'absence de codification interne n'est pas susceptible d'entraîner l'irrégularité du marché, qui a bien été conclu par le biais d'un MAPA, ainsi que le relève à juste titre la Chambre.

3.3.2.6 Le cas particulier des prestations d'assistance juridique

La Chambre relève que le caractère forfaitaire du mode de facturation relatives aux conventions d'assistance juridique ne permettent pas de déterminer si ces conventions sont ou non intervenues dans le cadre de l'article L. 2512-5 8° d) (consultations précontentieuses ou à probabilité contentieuses) mais qu'en tout état de cause, même s'il ne s'agissait que de prestations juridiques classiques, ces conventions « ne seraient pas en contradiction avec l'article R. 2122-8 du code de la commande publique » (note de bas de page n°47).

Il n'y a donc aucun grief juridique émis à l'encontre de la Commune qui en prend acte.

4. LES CESSIONS ET ACQUISITIONS DE BIENS

4.1 Les biens immobiliers

La Commune prend acte des observations de la Chambre.

4.2 Les biens mobiliers

La Commune précise que lorsqu'elle a hérité des 2 véhicules légués par Monsieur Scaini, ceux-ci n'avaient pas été utilisés depuis 10 ans et présentaient un état proche de la casse.

En effet, et comme l'a indiqué le Maire lors de son audition devant la Chambre, le moteur de la Mercedes avait été modifié, et la voiture ne pouvait plus rouler.

D'ailleurs, elle a été embarquée sur un camion-grue lors de sa cession.

Le prix a donc été défini selon le prix de la casse et sur la base d'une estimation donnée par un garage, ainsi que le Maire l'a exposé lors de l'audition devant la Chambre.

Il est donc incohérent de comparer un véhicule avec un moteur trafiqué et ne pouvant pas rouler avec un véhicule de collection bien entretenu.

5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

5.1 Les effectifs

La Commune prend acte des observations de la Chambre qui a relevé que la mise à jour des tableaux des effectifs a été réalisée lors du conseil municipal du 12 décembre 2023.

5.1.1 Les charges de personnel de la commune

La Commune prend acte des observations de la Chambre et procédera aux vérifications demandées.

5.1.2 Les prestations achetées à l'association Saône Mont d'Or

La Commune prend acte des observations de la Chambre et précise qu'elle n'a pas à la rentrée scolaire 2024 renouvelé le contrat avec l'association Saône Mont d'Or.

5.2 Les recrutements effectués

La Commune prend acte des observations de la Chambre et régularise la situation de Madame Marine PERRET en augmentant sa quotité de travail dès la rentrée scolaire 2024.

5.3 Les promotions aux postes de direction

5.3.1 La durée annuelle de travail

La Commune prend acte des observations de la Chambre et a saisi en septembre 2024 le CST (comité social territorial) sur une durée annuelle de temps de travail de 1 607 heures. La commune délibérera en décembre 2024 après retour du CST.

Elle indique à la Chambre que la journée du maire a été supprimée depuis 2022.

Recommandation n°6 : La Commune se conformera à la recommandation de la Chambre lors du Conseil municipal de décembre 2024.

5.3.2 Les heures supplémentaires

La Commune prend acte des observations de la Chambre et va mettre en place un nouveau circuit de validation des heures complémentaires et supplémentaires.

Une nouvelle délibération listant les emplois concernés par les heures supplémentaires au lieu des cadres d'emploi a également été votée lors du conseil municipal de septembre 2024.

5.3.3 Les heures complémentaires

La Commune prend acte des observations de la Chambre et calculera le taux horaire des heures complémentaires comme indiqué par la Chambre.

5.3.4 L'absentéisme

La commune prend acte des observations de la Chambre et relève que la Chambre souligne que le taux d'absentéisme est modéré comparé à celui de la fonction publique territoriale.

5.3.5 Les autorisations d'absence

La Commune prend acte des observations de la Chambre et intégrera prochainement le pacte civil de solidarité dans les situations ouvrant droit à autorisation spéciale d'absence.

5.3.6 Les astreintes

La Commune prend acte des observations de la Chambre et a saisi en septembre 2024 le CST (comité social territorial) afin de mettre à l'ordre du jour du conseil municipal de décembre 2024 une délibération listant les emplois susceptibles d'effectuer des astreintes.

Recommandation n°7 : La Commune se conformera à la recommandation de la Chambre lors du Conseil municipal de décembre 2024.

5.4 Le régime indemnitaire

La Commune prend acte des observations de la Chambre et notamment de l'obligation de conditionner le versement du CIA à la seule manière de servir de l'agent et a voté une délibération dans ce sens lors du conseil municipal de septembre 2024.

Elle indique cependant que dans les faits, la Commune conditionne déjà le versement du CIA à la manière de servir de l'agent.

Recommandation n°8 : La Commune s'est déjà conformée à la recommandation de la Chambre lors du Conseil municipal de septembre 2024.

5.5 La nouvelle bonification indiciaire

La Commune prend acte des observations de la Chambre.

5.6 Le renseignement des éléments de paye

La Commune prend acte des observations de la Chambre.

6. LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ET DE LA FIABILITE DES COMPTES

6.1 La qualité de l'information financière

6.1.1 La qualité des prévisions budgétaires : des prévisions dans l'ensemble correcte

La Commune prend acte des observations de la Chambre.

6.1.2 Les annexes des comptes administratifs : une tenue perfectible

La Commune informe la Chambre que les prestations en nature allouées aux organismes de droit privé ont été renseignées dans le compte administratif 2023 et continuera à l'être sur les exercices suivants.

6.2 La fiabilité des comptes

6.2.1 Les provisions

La Commune prend acte des observations de la Chambre mais précise cependant qu'à ce jour, aucun contentieux susceptible de donner lieu au versement de sommes d'argent par la Commune n'est en cours.

6.2.2 La gestion patrimoniale

6.2.2.1 L'inventaire

La Commune prend acte des observations de la Chambre.

6.2.2.2 Les immobilisations en cours

La Commune informe la chambre qu'en accord avec le Trésor Public, l'intégration des immobilisations en cours est bien prévue en 2024.

7. LA SITUATION FINANCIERE

La Commune prend acte des observations de la Chambre.
