



AGENTS POUVANT EXERCER DES FONCTIONS LIÉES A LA DELIVRANCE DES CARTES NATIONALES D'IDENTITE ET DE PASSEPORTS

La qualité des agents pouvant exercer des missions d'aide à la saisie de pré-demande en ligne, de recueil et de remise des titres fait l'objet d'interrogations récurrentes. La présente fiche a pour objet d'y répondre et de mettre en avant les possibilités dont peuvent se saisir les mairies pour affecter au mieux leurs personnels sur ces missions.

1. PRINCIPES GENERAUX RELATIFS AU RECUEIL ET A LA REMISE DES TITRES

Les missions de recueil des demandes et de remise des titres doivent être effectuées par des agents communaux

La mission de recueil/remise de titres est une compétence expressément confiée par la loi aux communes (art. L. 1611-2-1 CGCT) : « *Dans le cadre des missions confiées aux maires en tant qu'agents de l'Etat, les communes assurent : 1° La réception et la saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que la remise aux intéressés de ces titres [...]* ».

Le II de l'article 3 du décret n° 2016-1460 du 28 octobre 2016 autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif aux passeports et aux cartes nationales d'identité précise que ne peuvent accéder à TES que « les agents des communes individuellement désignés et dûment habilités par le maire ».

Il résulte de ces dispositions que le recueil de demandes et la remise de titres ne peuvent se faire que par des agents communaux, qu'ils soient titulaires ou contractuels, individuellement désignés et dûment habilités par le maire.

Le recueil et la remise des titres peuvent être confiés à des agents contractuels, mais pas à des apprentis ou des stagiaires

Aucune disposition législative ou réglementaire n'interdit aux agents contractuels des communes d'exercer les missions de recueil des demandes et de remise des titres.

S'agissant du recueil et de la remise, le 1° du II de l'article 3 du décret n° 2016-1460 du 28 octobre 2016 prévoit seulement que ne peuvent accéder à TES que « *les agents des communes individuellement désignés et dûment habilités par le maire* ». Le 1° de l'article L. 7 du code général de la fonction publique (CGFP) précise que les mots : « agent territorial » désignent aussi bien le fonctionnaire territorial que l'agent contractuel territorial ; les 4° et 5° du même article précisent que cette même définition est applicable aux agents de l'Etat et aux agents territoriaux. Par conséquent, l'agent contractuel peut bénéficier d'une habilitation au traitement TES au titre du décret précité, sous réserve de justifier de

missions liées au recueil des demandes et de remise des titres, et d'être individuellement désigné et dûment habilité par le maire.

Les agents recrutés par les mairies dans le cadre d'un renfort peuvent donc faire office de recrutements d'agents contractuels sur les emplois temporaires pour faire face à un accroissement temporaire d'activité au sens des articles L 332-23 CGFP (pour la fonction publique territoriale).

En revanche, les apprentis et stagiaires, qui ne sont pas des agents publics au sens du CGFP, ne peuvent donc pas exercer de missions de recueil et de remise de titres.

Le recueil et la remise des titres ne peuvent être confiés qu'à des ressortissants nationaux

Le recueil des demandes de titres effectués en mairie, ne peut être confié ni à des agents ressortissants d'un autre Etat de l'Union européenne, ni a fortiori à des agents ayant la nationalité d'Etats tiers à l'Union européenne, dans la mesure où il participe d'une mission régaliennne de service public. En effet, ces agents ont accès au fichier TES même si ce n'est que pour y saisir les données des usagers qui formulent une demande de passeport ou de CNI. Ouvrir ces postes à des ressortissants d'un autre Etat de l'Union européenne contredirait la position française selon laquelle l'ensemble de la chaîne de l'identité relève du domaine régalienn.

L'exclusion des ressortissants de l'Union européenne de l'exercice de certaines fonctions est justifiée lorsque dans le cadre de ces fonctions, des prérogatives de puissance publique sont exercées de façon habituelle par les titulaires du poste et ne représentent pas une part très réduite de leur activité au sens de la jurisprudence de la CJUE. Le Conseil d'Etat a dans un avis du 31 janvier 2002 rendu en Assemblée (n° 366313) considéré que la notion de participation, directe ou indirecte, à l'exercice de prérogatives de puissance publique de l'Etat ou d'autres collectivités publiques recouvrait notamment l'exercice de fonctions traditionnellement qualifiées de régaliennes.

2. LE RECUEIL ET LA REMISE DE TITRES

Un agent intercommunal ne peut assurer la mission de recueil et de remise de titres

En l'état du droit, un agent d'EPCI ne peut exercer la mission de recueil des demandes et de remise des titres car d'une part cette mission ne relève pas des missions dévolues aux présidents d'EPCI (l'article L. 1611-2-1 CGCT réserve cette mission aux maires en tant qu'agents de l'Etat), d'autre part pas il ne s'agit pas d'agents communaux (II de l'article 3 du décret n° 2016-1460 du 28 octobre 2016).

Un agent communal peut assurer des missions de recueil et de remise de titres lorsqu'il est mis à disposition d'un service commun, à condition de n'exercer que partiellement ses activités au sein de ce service.

L'article L. 5211-4-2 du CGCT prévoit qu'« en dehors des compétences transférées, un EPCI à fiscalité propre, une ou plusieurs de ses communes membres et, le cas échéant, un ou plusieurs des établissements publics rattachés à un ou plusieurs d'entre eux, peuvent se doter de **services communs**, chargés de l'exercice de missions fonctionnelles ou opérationnelles, dont **l'instruction des décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'Etat** ».

Ainsi, le recueil des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que la remise de ces titres peut faire l'objet d'un service commun géré soit par l'EPCI, soit par une commune choisie par l'EPCI, à la double condition que l'agent chargé de cette mission :

1° soit individuellement désigné et dûment habilité par le maire, conformément à l'article 3-II du décret n° 2016-1460 précité ;

2° n'exerce ses fonctions qu'en partie dans le service commun ; en effet, s'il exerce ses fonctions en totalité dans le service commun, il est transféré à l'EPCI ou à la commune chargée du service commun, et perd donc son habilitation (l'agent pourra recevoir une nouvelle habilitation dans l'hypothèse où il est transféré à une autre commune).

Dans ces hypothèses, afin de conserver l'habilitation, il convient de rester dans le cadre d'une mise à disposition, en n'accomplissant qu'une partie de ses fonctions au sein du service commun. En revanche, si le service commun est porté par la commune d'origine, l'agent pourra y accomplir tout ou partie de ses fonctions, sans risque de perdre son habilitation.

Un agent titulaire d'une commune non équipée de dispositif de recueil (DR) peut renforcer l'équipe d'une commune équipée de DR

La loi (art. L. 1611-2-1 CGCT) a confié à l'ensemble des communes la compétence de recueil et de remise de titres, bien qu'elles ne l'exercent pas toutes. L'article 3 du décret n° 2016-1460 de 2016 précité ne distingue pas non plus les mairies équipées ou non d'un dispositif de recueil. Aussi, aucune disposition ne fait obstacle à l'affectation d'un agent mis à disposition par une commune au profit d'une autre commune sur cette mission. Néanmoins, cette possibilité suppose, comme le prévoit le décret précité, que l'agent soit individuellement désigné par l'autorité territoriale et dûment habilité.

Pour ce faire, il convient que le maire de la commune d'accueil habilite l'agent concerné concomitamment à l'élaboration de la convention de mise à disposition qui en fera mention. En effet, l'agent concerné exercera ses missions au sein d'un service placé sous l'autorité du maire d'accueil. Si cette habilitation n'a pas été réalisée lors de l'élaboration de la convention de mise à disposition, il faudra recourir à la conclusion d'un avenant à la convention afin d'y mentionner l'habilitation.

Pour autant, les principes applicables à la mise à disposition fixés par la loi demeurent. Par conséquent, la mise à disposition d'un agent d'une commune vers une autre commune est possible uniquement s'agissant de fonctionnaires territoriaux (article L. 512-6 et 512-13 CGFP).

Le code général de la fonction publique limite en effet la mise à disposition des agents contractuels territoriaux en CDI (art. L. 516-1 CGFP) pour certains cas prévus limitativement (ex : EPCI vers commune, commune vers l'EPCI dont elle est membre ; mais pas d'une commune vers une autre).

Recueil des demandes et remise des titres au sein d'une structure France Services

Plusieurs hypothèses possibles :

1. si la structure France Service est portée par une commune qui dispose d'un DR : un agent de la commune désigné et habilité par le maire peut procéder au recueil et à la remise des titres ;

2. si la structure France Service est portée par un EPCI (hors service commun) : un agent communal désigné et habilité par le maire dont la commune dispose d'un dispositif de recueil, et mis à disposition de l'EPCI, peut exercer ces missions ;

3. si la structure France Service est portée par un service commun géré par un EPCI à fiscalité propre créé en application de l'article L 5211-4-2 CGCT, deux options :

- un agent communal qui remplirait **en totalité** ses fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun ne pourra pas être habilité au recueil de demandes et à la remise de titres, dans la mesure où il sera de ce fait transféré de plein droit à l'EPCI (article L. 5211-4-2 al. 4 CGCT) et ne revêtirait donc plus la qualité d'agent communal au sens du décret n° 2016-1460 précité ;

- en revanche, un agent communal qui ne remplirait qu'**en partie** ses fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun pourra être mis à disposition de l'EPCI (article L. 5211-4-2 al. 4 CGCT) après avoir été habilité par le maire au recueil de demandes de titre, puisqu'il conserverait la qualité d'agent communal.

3. L'APPUI A LA PRE-DEMANDE

L'appui au renseignement du formulaire en ligne de pré-demande de titres susceptible d'être apporté dans une structure France services ou un point d'accueil numérique par exemple n'implique aucun accès à TES, ni à aucune autre interface que celle accessible au grand public (site de l'ANTS).

Par conséquent, il ne s'agit pas d'une mission exercée au nom de l'Etat ni d'une prérogative de puissance publique, donc les restrictions précitées relatives à l'autorité dont relève l'agent ou son statut ne s'appliquent pas : cet appui peut donc être apporté par un agent titulaire comme contractuel, un apprenti ou un stagiaire, un agent communal comme intercommunal par exemple.