

Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer
et des Collectivités territoriales

Mémento du maire nouvellement élu



Guides pratiques

Direction générale des collectivités locales

■■■■ La
documentation
Française ■■■■

Sommaire

PRÉFACE.....	5
1 L'ÉLECTION DU MAIRE ET DES ADJOINTS	7
La convocation.....	7
La présidence de la séance et le mode d'élection du maire et de ses adjoints.....	7
Les conditions requises pour être maire ou adjoint – modalités diverses.....	8
2 INCOMPATIBILITÉS ENTRE MANDATS ÉLECTORAUX	9
3 ORGANISMES DANS LESQUELS SIÈGENT, NOTAMMENT, DES CONSEILLERS MUNICIPAUX	11
Commissions municipales.....	11
Organismes intracommunaux.....	12
Organismes extérieurs au conseil municipal.....	12
Organismes consultatifs.....	15
Autres organismes.....	16
4 LES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX	17
Les garanties dans l'exercice du mandat.....	17
Les garanties par rapport à l'activité professionnelle.....	18
Le droit à la formation.....	18
Le régime indemnitaire.....	19
Le régime des remboursements de frais.....	19
La protection sociale.....	20
Le régime de retraite.....	20
5 SIGNES DISTINCTIFS DE LA FONCTION DE MAIRE	21
L'écharpe.....	21
L'insigne officiel du maire.....	21
L'emblème local.....	21
6 RESPONSABILITÉS ET ASSURANCES	22
Responsabilité de la commune en cas d'accident.....	22
Responsabilité des élus dans l'exercice de leurs fonctions.....	22
Protection des élus.....	23
Couverture des risques liés aux responsabilités personnelles.....	24
7 LE MAIRE, EXÉCUTIF LOCAL	24
Les attributions du maire.....	24
Les délégations du maire.....	26
La suppléance du maire.....	27

8	LE MAIRE, AGENT DE L'ÉTAT	27
	L'état civil.....	27
	La révision et la tenue des listes électorales	28
	L'organisation des élections	28
	La sécurité civile.....	29
	Le service national	29
	Les titres d'identité	29
9	LES POUVOIRS DE POLICE DU MAIRE	29
	Les pouvoirs de police.....	30
	La police municipale	30
10	LE CONSEIL MUNICIPAL	32
	Les séances du conseil municipal.....	32
	Les attributions du conseil municipal.....	33
	Droits des conseillers municipaux.....	34
11	NOTIONS BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES	34
	Les différents documents budgétaires.....	34
	Les grands principes budgétaires.....	35
	La structure des documents budgétaires.....	36
	Adoption et publication du budget	37
	Quelques notions de comptabilité publique.....	38
	L'emprunt.....	40
12	LA COMMANDE PUBLIQUE	40
13	LA COMMUNE ET LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE	45
	Différentes catégories de groupements de communes.....	45
	Compétences des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre	46
	Les modifications de périmètre	48
14	RÉGIME JURIDIQUE DES ACTES PRIS PAR LES AUTORITÉS COMMUNALES	49
15	LES PRINCIPAUX PARTENAIRES DU MAIRE	52
16	QUELQUES ADRESSES UTILES	53
17	LA DÉCENTRALISATION	54
18	LA DÉCONCENTRATION	55

Préface



Être maire est un honneur, une charge et une responsabilité. Lorsqu'on est maire pour la première fois, que l'on ait ou non exercé préalablement un mandat municipal, de nombreuses interrogations se posent. On ne sait pas toujours à qui s'adresser. C'est en pensant particulièrement aux maires amenés à exercer leur premier mandat que j'ai souhaité cette publication.


Plus succinct que le *Guide du maire*, ouvrage particulièrement complet, ce mémento apporte les réponses essentielles aux interrogations immédiates liées à la prise de fonction. Les principaux thèmes de la vie communale (organisation, conditions d'exercice du mandat, personnels, budget, commande publique...) sont ainsi évoqués.

Voulu comme un outil pratique, il traite des principaux thèmes sous la forme de questions/réponses. Sa construction est donc délibérément concrète, allant jusqu'à fournir quelques références pour les premiers contacts à établir ainsi que des adresses utiles.

Ce document pourra également être une aide pour les élus expérimentés.

C'est aussi pour moi l'occasion de saluer l'engagement des hommes et des femmes qui ont décidé de se consacrer au service de nos concitoyens et des communes de France.

À chacune et chacun, j'adresse des vœux sincères de réussite de leur mandat.



Michèle ALLIOT-MARIE
Ministre de l'intérieur,
de l'outre-mer et des collectivités territoriales

1

L'élection du maire et des adjoints

La première réunion du conseil municipal se tient de plein droit au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour du scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet (*article L. 2121-7 du Code général des collectivités territoriales*).

Elle a pour objet principal l'élection du maire et des adjoints.

■ LA CONVOCATION

(*articles L. 2121-10 à L. 2121-12 du Code général des collectivités territoriales*)

Qui convoque le nouveau conseil municipal ?	Le maire sortant
Quelles sont les modalités de la convocation ?	La convocation doit être faite par écrit, mentionnée au registre des délibérations, affichée et publiée. Elle peut être adressée sur papier au domicile ou à l'adresse e-mail de chaque conseiller.
Combien de jours séparent la date de la convocation de la date de la réunion ?	Trois jours francs, au moins, dans les communes de moins de 3 500 habitants. Cinq jours francs au moins dans les communes de 3 500 habitants et plus.

■ LA PRÉSIDENTE DE LA SÉANCE ET LE MODE D'ÉLECTION DU MAIRE ET DE SES ADJOINTS

(*article L. 2122-7 du Code général des collectivités territoriales*)

Qui préside la séance ?	La séance est présidée par le plus âgé des membres du conseil municipal jusqu'à l'élection du maire, ensuite elle est présidée par ce dernier.
Comment sont élus le maire et ses adjoints dans les communes de moins de 3 500 habitants ?	Ils sont élus au scrutin secret et à la majorité absolue.
Comment procéder si après deux tours de scrutin aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue ?	Il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, le candidat le plus âgé est déclaré élu.
Comment sont élus le maire et ses adjoints dans les communes de 3 500 habitants et plus ?	Le maire est élu au scrutin secret, à la majorité absolue aux deux premiers tours de scrutin et à la majorité relative si un troisième tour est nécessaire. Les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue. Il s'agit de listes « bloquées » comportant des candidats de chaque sexe, l'écart entre le nombre des hommes et celui des femmes ne doit pas être supérieur à un.

■ LES CONDITIONS REQUISES POUR ÊTRE MAIRE OU ADJOINT – MODALITÉS DIVERSES

(articles L. 2122-4 et L.O. 2122-4-1, L. 2122-10 et L. 2122-2, L. 2122-5 et L. 2122-6, L. 2122-12 et L. 2143-1 du Code général des collectivités territoriales)

Quelles sont les conditions requises pour être maire ou adjoint ?	Il faut avoir 18 ans révolus pour être maire. Il faut être de nationalité française pour être maire ou adjoint (ou exercer ces fonctions même temporairement).
Y a-t-il des incompatibilités entre les fonctions de maire ou d'adjoint et certains emplois ?	Oui. Sont incompatibles avec les fonctions de maire ou d'adjoint, même passagèrement, et dans toutes les communes du département : – les emplois d'agents des administrations financières ayant eu à connaître de la comptabilité communale, de l'assiette, du recouvrement ou de contrôle de tous les impôts et taxes ; – les emplois de comptables supérieurs du Trésor des services départementaux des administrations financières ; – les emplois de trésoriers-payeurs généraux chargés des régions et les chefs régionaux des administrations financières ; – les emplois d'agents des administrations financières ayant eu à connaître de la comptabilité communale, de l'assiette ou du recouvrement de tous les impôts et taxes.

SIGNALÉ : les agents salariés du maire ne peuvent être adjoints si leur activité salariée est directement liée à l'exercice du mandat de maire (articles L. 2122-5 et L. 2122-6 du Code général des collectivités territoriales).

Quelle est la durée du mandat du maire ou d'adjoint ?	La durée du mandat du maire ou de ses adjoints est identique à celles des conseillers municipaux.
Quel est le nombre d'adjoints ?	Le nombre d'adjoints, décidé par le conseil municipal, ne doit pas excéder 30 % de l'effectif du conseil municipal.
Ce seuil de 30 % peut-il être dépassé ?	Oui, mais dans les communes de 20 000 habitants et plus dotées de conseils de quartier seulement ; des postes d'adjoints chargés principalement d'un ou plusieurs quartiers peuvent être créés sans excéder 10 % de l'effectif du conseil municipal.
Comment se fait la publicité de l'élection du maire et de ses adjoints ?	L'élection du maire et des adjoints est rendue publique par voie d'affichage dans les 24 heures.

2

Incompatibilités entre mandats électoraux

Le régime relatif à la limitation du cumul des mandats et des fonctions électives résulte du Code électoral articles L.46, L.46-1, L.46-2.

Il peut apparaître qu'un nouvel élu municipal détienne antérieurement à son élection, un ou plusieurs mandats électifs. Si certains cumuls de mandats sont autorisés, d'autres, en revanche, sont interdits. En cas de cumul prohibé, l'élu doit prendre certaines dispositions pour faire cesser l'incompatibilité constatée.

Quels sont les cumuls autorisés ?

Un parlementaire (sénateur ou député à l'Assemblée nationale) ou un représentant au Parlement européen peut être titulaire d'un mandat de conseiller régional ou de conseiller à l'Assemblée de Corse ou de conseiller général et exercer également un mandat de conseiller municipal dans une commune de moins de 3500 habitants.

Un parlementaire (sénateur ou député à l'Assemblée nationale) ou un représentant au Parlement européen, peut exercer une fonction élective locale parmi les fonctions de président de conseil régional, de président du conseil exécutif de Corse, de président de conseil général ou de maire quelle que soit la taille de la commune.

Quelles sont les principales situations de cumul prohibé ?

Quelle est la procédure à suivre pour faire cesser une situation de cumul prohibé ?

Cinq situations, concernant les élus locaux, peuvent se présenter :

Premier cas	Procédure pour faire cesser l'incompatibilité
Député ou sénateur devenant conseiller général (ou régional) et conseiller municipal d'une commune de 3500 habitants et plus.	L'élu dispose de trente jours, à compter de la date de l'élection qui l'a placé en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle le jugement confirmant cette élection est devenu définitif, pour démissionner du mandat de son choix. À défaut d'option dans le délai imparti, le mandat acquis (ou renouvelé) à la date la plus récente prend fin de plein droit. (<i>article LO 151-1 du Code électoral</i>). Deux mandats acquis lors de scrutins concomitants doivent être considérés comme acquis à la même date . En conséquence, à défaut d'option dans le délai imparti, les deux mandats locaux acquis lors de scrutins concomitants prennent fin de plein droit (voir avis du Conseil d'État du 11 juillet 2000).

Deuxième cas	Procédure pour faire cesser l'incompatibilité
<p>Titulaire de deux mandats locaux (conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris) acquérant un troisième mandat local.</p> <p><i>Le mandat de conseiller municipal figure au nombre des mandats locaux soumis à limitation quelle que soit la taille de la commune.</i></p>	<p>L' élu dispose de trente jours à compter de la date de l'élection qui l'a placé en situation d'incompatibilité ou, en cas de contestation, de la date à laquelle le jugement confirmant cette élection est devenu définitif, pour démissionner d'un des mandats détenus antérieurement.</p> <p>À défaut d'option dans le délai imparti ou en cas de démission du dernier mandat acquis, le mandat acquis (ou renouvelé) à la date la plus ancienne prend fin de plein droit. <i>(article 46-1 du Code électoral).</i></p> <p>Par dérogation, un élu placé en situation d'incompatibilité, à la suite de son élection au conseil municipal d'une commune de moins de 3 500 habitants, peut, dans un délai de trente jours, à compter de l'élection l'ayant placé en situation d'incompatibilité, ou en cas de contestation, de la date à laquelle le jugement est devenu définitif, démissionner du mandat de son choix.</p> <p>À défaut d'option dans le délai imparti, il est réputé avoir renoncé à son mandat acquis (ou renouvelé) à la date la plus ancienne. <i>(article L. 46-1 du Code électoral).</i></p>
Troisième cas	Procédure pour faire cesser l'incompatibilité
<p>Titulaire de deux mandats locaux (conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris) acquérant un troisième mandat local par suite du mécanisme du suivant de liste.</p> <p><i>Le mandat de conseiller municipal figure au nombre des mandats locaux soumis à limitation quelle que soit la taille de la commune.</i></p>	<p>L' élu dispose de trente jours à compter de la date de la vacance qui l'a placé en situation d'incompatibilité pour démissionner du mandat de son choix.</p> <p>À défaut d'option dans le délai imparti, le remplacement est assuré par le candidat suivant dans l'ordre de la liste. <i>(articles L. 270, L. 272-6 et L. L. 360 du Code électoral).</i></p>
Quatrième cas	Procédure pour faire cesser l'incompatibilité
<p>Chef d'un exécutif local (président de conseil régional, président de conseil général, maire) devenant titulaire d'une nouvelle fonction de chef d'un exécutif local.</p>	<p>Le chef d'un exécutif local élu à une autre fonction de chef d'exécutif local cesse de ce fait même d'être titulaire de sa fonction exécutive locale la plus ancienne. <i>(articles L. 2122-4, L. 3122-3, L. 4133-3 et L. 4422-15 du Code général des collectivités territoriales).</i></p>
Cinquième cas	Procédure pour faire cesser l'incompatibilité
<p>Représentant au Parlement européen titulaire d'un mandat local (conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal d'une commune de 3 500 et plus acquérant un nouveau mandat local)</p>	<p>L' élu dispose d'un délai de trente jours à compter de la date de l'élection qui l'a placé en situation d'incompatibilité pour démissionner d'un des mandats détenus antérieurement.</p> <p>À défaut d'option dans le délai imparti ou en cas de démission du dernier mandat acquis, le mandat acquis (ou renouvelé) à la date la plus ancienne prend fin de plein droit. <i>(article 6-3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection aux représentants au Parlement européen).</i></p>

SIGNALÉ : *le président de conseil régional, le président de conseil général ou le maire ayant dû démissionner de ses fonctions pour cause de cumul prohibé ne peut recevoir de délégation jusqu'au terme de son mandat de conseiller régional, de conseiller général ou de conseiller municipal, ou jusqu'à la cessation du mandat ou de la fonction les ayant placés en situation d'incompatibilité (articles L. 2122-18, L. 3221-3 et L. 4231-3 du Code général des collectivités territoriales).*

3

Organismes dans lesquels siègent, notamment, des conseillers municipaux

Il existe plusieurs sortes d'organismes (commissions, conseils, comités...) dans lesquels siègent des conseillers municipaux et/ou diverses personnes. Les désignations doivent se faire dans les meilleurs délais possibles après le renouvellement du conseil municipal.

Dans les communes de **plus de 3 500 habitants**, la désignation des conseillers municipaux doit **respecter le principe de la représentation proportionnelle** pour permettre l'expression pluraliste des élus municipaux.

Nous évoquons, ci-après, les organismes les plus courants, étant précisé qu'une circulaire de mars 2008 donne toutes informations utiles pour faciliter l'installation des conseils municipaux et des organismes qui en dépendent.

■ COMMISSIONS MUNICIPALES

Commissions issues du conseil municipal

(article L. 2121-22 du Code général des collectivités territoriales)

Le conseil municipal peut-il former des commissions pour étudier des problèmes particuliers ?	Oui. Ces commissions peuvent être formées par le conseil municipal au cours de chaque séance pour étudier des questions soumises au conseil (urbanisme, action sociale, enseignement...) soit à l'initiative d'un de ses membres, soit par l'administration.
---	--

Commissions d'appel d'offres

(article 22 du Code des marchés publics)

Quelle est la composition d'une commission d'appel d'offres ?	La composition de la commission varie selon la composition de la commune : – commune de 3 500 habitants et plus : le maire ou son représentant, président, et cinq membres du conseil municipal élus en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste ; – commune de moins de 3 500 habitants : le maire ou son représentant, président, et trois membres du conseil municipal élus en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste.
Combien peut-on constituer de commissions d'appel d'offres dans une commune ?	On peut constituer une ou plusieurs commissions d'appel d'offres à caractère permanent.

■ ORGANISMES INTRACOMMUNAUX

Commissions syndicales des sections de communes

(*article L. 2411-3 du Code général des collectivités territoriales*)

Qui peut demander la constitution des commissions syndicales des sections de communes et quand ?	Le conseil municipal ou les deux tiers des électeurs d'une section de commune. La demande doit être faite, auprès du préfet, dans les six mois suivant l'installation du conseil municipal.
Dans quels délais sont convoqués les électeurs de la section de commune ?	Le préfet convoque les électeurs dans les trois mois suivant la réception de la demande.
Qui sont les membres de la commission syndicale ?	Les membres de la commission syndicale sont choisis parmi les personnes éligibles au conseil municipal de la commune de rattachement. Le maire est membre de droit de la commission.

Conseils consultatifs et commissions consultatives des communes associées

Pour mémoire : les conseils consultatifs des communes associées issues d'une fusion comptant plus de 100 000 habitants ont été élus à la même date que les conseils municipaux.

(*article L. 2113-17 du Code général des collectivités territoriales*)

Quelle est la composition des commissions consultatives existant dans les communes issues d'une fusion comptant 100 000 habitants ou moins ?	Après le renouvellement général des conseils municipaux, chaque commission comprend de droit le ou les conseillers municipaux élus, le cas échéant, dans la section électorale correspondante ; elle est complétée par des membres désignés par le conseil municipal de la nouvelle commune parmi les électeurs domiciliés dans la commune associée (<i>article L. 2113-23 du Code général des collectivités territoriales</i>). Le conseil consultatif est présidé par le maire délégué. Il en est de même pour la commission consultative (<i>articles L. 2113-18 et L. 2113-24 du Code général des collectivités territoriales</i>).
--	--

■ ORGANISMES EXTÉRIEURS AU CONSEIL MUNICIPAL

Centre communal d'action sociale (CCAS)

(*articles L. 123-6 et R. 123-7 à R. 123-10 du Code de l'action sociale et de la famille*)

Quand les nouveaux membres du conseil d'administration sont-ils désignés ?	Dès son renouvellement et dans un délai maximum de deux mois , le conseil municipal procède à l'élection des nouveaux membres du conseil d'administration du CCAS. Le mandat des membres précédemment élus prend fin dès l'élection des nouveaux membres et, au plus tard, dans le délai de deux mois susmentionné.
--	--

<p>Quelles sont les modalités de désignation des nouveaux membres ?</p>	<p>Le nombre de membres du conseil d'administration est fixé par délibération du conseil municipal.</p> <p>Présidé par le maire, le conseil d'administration comprend en nombre égal des membres désignés par le conseil municipal en son sein et des membres désignés par le maire parmi les personnes participant à des actions de prévention, d'animation ou de développement social menées dans la commune... (huit maximum, dans les deux cas).</p> <p>L'élection se fait au scrutin de liste à la représentation proportionnelle au plus fort reste, sans panachage ni vote préférentiel.</p>
---	---

Conseil d'administration des établissements publics de santé

(articles L. 6143-5 et R. 6143-1 et suivants du Code de la santé publique)

<p>Qui représente les communes dans les conseils d'administration des centres hospitaliers et des centres hospitaliers régionaux ayant le caractère d'établissements publics de santé communaux ?</p>	<p>Le maire de la commune, président de droit, trois représentants de la commune (quatre si le maire renonce à être membre du conseil d'administration); deux représentants de deux autres communes de la région désignées par le directeur de l'agence nationale de l'hospitalisation.</p>
<p>Qui représente les communes dans les conseils d'administration des centres hospitaliers et des centres hospitaliers régionaux ayant le caractère d'établissements publics de santé intercommunaux ?</p>	<p>Six représentants des communes de rattachement, dans la limite de quatre par commune, dont un au moins de la commune siège.</p>
<p>Qui représente la commune siège dans les conseils d'administration des centres hospitaliers et des centres hospitaliers régionaux ayant le caractère d'établissements publics de santé départementaux ou interdépartementaux ?</p>	<p>Un représentant de la commune siège de l'établissement.</p>
<p>Qui représente les communes dans les conseils d'administration des centres universitaires ayant le caractère d'établissements publics de santé communaux ?</p>	<p>Le maire de la commune, président de droit; quatre représentants de la commune; trois représentants de trois autres communes de la région désignées par le directeur de l'agence régionale d'hospitalisation (hors CHU de Pointe-à-Pitre, article R. 6143-7).</p>
<p>Qui représente les communes dans les conseils d'administration des hôpitaux locaux ayant le caractère d'établissements publics de santé communaux ?</p>	<p>Le maire de la commune, président de droit; deux représentants de la commune (trois si le maire renonce à être membre du conseil d'administration) et deux représentants de deux autres communes désignées par le directeur de l'agence régionale d'hospitalisation.</p>
<p>Qui représente les communes de rattachement dans les conseils d'administration des hôpitaux locaux ayant le caractère d'établissements publics de santé intercommunaux ?</p>	<p>Cinq représentants des communes de rattachement, dans la limite de trois par commune, dont un au moins de la commune siège.</p>
<p>Qui représente la commune siège dans les conseils d'administration des hôpitaux locaux ayant le caractère d'établissements publics de santé départementaux ?</p>	<p>Un représentant de la commune siège de l'établissement.</p>

Nota : les représentants de la commune sont désignés par le conseil municipal en son sein.

Des dispositions particulières sont prévues en cas de désaccord entre les communes pour la désignation de leurs représentants dans les conseils d'administration des établissements intercommunaux ou interdépartementaux.

Conseil d'administration des établissements publics sociaux et médico-sociaux

(articles L. 315-10 et R. 315-6 et suivants du Code de l'action sociale et des familles)

<p>Qui représente les communes dans les conseils d'administration d'un établissement publics social et médicosocial relevant d'une commune ?</p>	<p>Le conseil d'administration comprend douze membres (treize dans le cas où l'établissement a son siège dans une commune dont il ne relève pas).</p> <p>Trois représentants de la commune de rattachement, dont le maire président de l'établissement public communal (le maire peut y renoncer au profit d'un élu désigné par le conseil municipal); un représentant de la commune d'implantation si celle-ci est différente de la commune de rattachement.</p>
<p>Qui représente la commune siège dans le conseil d'administration d'un établissement public social et médicosocial relevant d'un département ?</p>	<p>Le conseil d'administration comprend douze membres.</p> <p>Un représentant de la commune d'implantation.</p>
<p>Qui représente les communes dans le conseil d'administration des établissements publics sociaux et médicosociaux intercommunaux non créés par un établissement public de coopération intercommunale ?</p>	<p>Le conseil d'administration comprend au minimum douze membres, au maximum vingt-deux membres (treize et vingt-trois dans le cas où l'établissement a son siège dans une commune dont il ne relève pas).</p> <p>À défaut d'accord entre les communes, le président du conseil d'administration est désigné après élection par un collège des maires des communes de rattachement.</p> <p>Trois représentants des communes à l'origine de la création de l'établissement public communal, dont l'un assure la présidence; un représentant de la commune d'implantation si celle-ci n'est pas représentée au titre des communes de rattachement.</p>
<p>Qui représente la commune siège dans le conseil d'administration d'un établissement public social et médicosocial interdépartemental ?</p>	<p>Le conseil d'administration comprend au minimum douze membres, au maximum vingt-deux membres (treize et vingt-trois dans le cas où l'établissement a son siège dans une commune dont il ne relève pas).</p> <p>Un représentant de la commune d'implantation.</p>

Nota : le mandat des membres du conseil d'administration qui sont élus locaux prend fin lors du renouvellement de l'assemblée locale à laquelle ils appartiennent. Ce mandat est prolongé jusqu'à l'élection de leur remplaçant par la nouvelle assemblée élue.

Les représentants de la commune autre que le maire sont désignés par le conseil municipal en son sein, au scrutin secret, à la majorité absolue au premier tour, à la majorité relative au second. En cas d'égalité de voix, le plus âgé est proclamé élu.

Des dispositions particulières sont prévues en cas de désaccord entre les communes pour la désignation de leurs représentants dans les conseils d'administration des établissements intercommunaux ainsi qu'en cas d'absence de représentation du département au titre du financement de l'action sociale et médico-sociale.

Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre : communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines

(articles L. 5211-6 à L. 5211-8, L. 5215-6 et L. 5215-10 du Code général des collectivités territoriales)

Comment sont choisis les membres de l'organe délibérant des EPCI à fiscalité propre ?	Chaque commune est représentée par un délégué. Les délégués sont élus, en leur sein, par les conseils municipaux des communes membres. L'élection se fait au scrutin secret uninominal et à la majorité absolue. Dans les communautés urbaines comportant plus de soixante-dix-sept communes, le nombre de délégués est égal à deux fois le nombre de communes représentées. L'élection se fait au scrutin de liste à un tour selon les règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.
Quand a lieu la séance d'installation des délégués de l'EPCI ?	La séance d'installation est fixée au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant l'élection du conseil municipal. En conséquence, le choix des délégués doit se faire dans les meilleurs délais possibles après le renouvellement général du conseil municipal.

Syndicats mixtes

(articles L. 5211-7 et L. 5711-1 du Code général des collectivités territoriales)

S'agissant d'un syndicat mixte composé uniquement de communes et d'EPCI, qui sont les délégués des communes et comment sont-ils choisis ?	Ces délégués, choisis par le conseil municipal, peuvent être des habitants de la commune, sous réserve qu'ils remplissent les conditions pour être éligibles à un mandat municipal.
---	---

■ ORGANISMES CONSULTATIFS

Commission consultative des services publics locaux

(article L. 1413-1 du Code général des collectivités territoriales)

Comment sont désignés les membres de la commission consultative des services publics locaux (communes de 10 000 habitants et plus) ?	Présidée par le maire, la commission comprend des membres du conseil municipal, désignés en son sein dans le respect du principe de la représentation proportionnelle, ainsi que des représentants d'associations locales nommés par le conseil municipal.
--	--

Commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées

(article L. 2143-3 du Code général des collectivités territoriales)

Comment sont désignés les membres de la commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées (communes de 5 000 habitants et plus) ?	Le maire arrête la liste des membres de la commission et la préside. Elle comprend des conseillers municipaux, des représentants d'usagers et des représentants des personnes handicapées.
---	--

Conseils de quartier

(articles L. 2143-1 et L. 2122-2-1 du Code général des collectivités territoriales)

Dans quelles communes peut-on créer des conseils de quartier ?	Dans les communes de 80 000 habitants et plus. Chaque quartier de la commune est doté d'un conseil de quartier dont la composition, notamment, est fixée par le conseil municipal. La loi permet aux communes de 20 000 à 79 999 habitants de créer, si elles le désirent, des conseils de quartier. Un adjoint au maire peut être chargé d'un ou plusieurs quartiers.
--	---

Comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal

(article L. 2143-2 du Code général des collectivités territoriales)

Comment est fixée la composition de ces comités ?	La composition des comités est fixée par le conseil municipal, sur proposition du maire. Les comités peuvent comprendre des personnes n'appartenant pas au conseil municipal (par exemple, des représentants d'associations locales).
---	---

■ AUTRES ORGANISMES

La commune est également représentée dans des organismes divers. Les règles de fonctionnement, propres à chacun d'eux prévoient, selon le cas, que les représentants soient désignés par le maire ou par le conseil municipal. En principe, ces organismes, suite au renouvellement général du conseil municipal, s'adressent à la commune pour qu'elle fasse connaître ses représentants.

4

Les conditions d'exercice des mandats locaux

Le dispositif du statut des élus locaux, introduit par la loi n° 92-108 du 3 février 1992, a été modifié à diverses reprises, et, en dernier lieu, par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

■ LES GARANTIES DANS L'EXERCICE DU MANDAT

Qu'entend-on par autorisations d'absence et crédit d'heures ?

Autorisations d'absence	Crédit d'heures
<i>(articles L. 2123-1, R. 2123-2 et [L. 2511-33 pour les maires, adjoints au maire et membres d'un conseil d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon] du Code général des collectivités territoriales)</i>	<i>(articles L. 2123-2, R. 2123-3 et [L. 2511-33 pour les maires, adjoints au maire et membres d'un conseil d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon] du Code général des collectivités territoriales)</i>
Les autorisations d'absence permettent aux élus municipaux de disposer du temps nécessaire pour se rendre et participer notamment : – aux séances plénières du conseil municipal ; – aux réunions de commissions dont ils sont membres et instituées par délibération du conseil municipal.	Le crédit d'heures permet aux élus municipaux de disposer du temps nécessaire pour, notamment, l'administration de la commune (ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent).
L'élu doit informer son employeur par écrit dès qu'il a connaissance de la date et de la durée de l'absence envisagée. Le droit à des autorisations d'absence s'impose à l'employeur qui n'est, toutefois, pas obligé de rémunérer le salarié absent.	L'élu doit informer son employeur par écrit trois jours au moins avant son absence. L'employeur ne peut s'opposer à l'emploi du crédit d'heures. Le temps d'absence du salarié n'est pas rémunéré.

Quelles sont les principales caractéristiques du crédit d'heures ?

Fixé par référence à la durée hebdomadaire légale du travail (35 heures), il est forfaitaire et trimestriel. D'autre part, il varie selon les fonctions de l'élu et la population de la commune (35 à 140 heures). Le crédit d'heures peut être majoré dans certaines communes, par exemple les communes chefs-lieux, dans la limite de 30 % par élu et par an (*articles L. 2123-4 et R. 2123-8 du Code général des collectivités territoriales*).

Y a-t-il une limite au temps total d'absence ?

Oui. Le temps total d'absence (autorisations d'absence plus crédit d'heures), éventuellement majoré, ne peut pas dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année civile (en décomptant cinq semaines de congés ainsi que les jours fériés).

■ LES GARANTIES PAR RAPPORT À L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE

(articles L. 2123-7 à L. 2123-10 et [L. 2511-33 pour les maires, adjoints au maire et membres d'un conseil d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon] du Code général des collectivités territoriales)

Quelles sont les garanties pour les élus conservant une activité professionnelle ?

Le temps d'absence du salarié pour l'exercice de son mandat (autorisations d'absence, crédit d'heures) est assimilé à une période de travail effectif pour les congés payés, l'accès aux prestations sociales et l'ancienneté. D'autres garanties sont prévues pour protéger le salarié contre la discrimination à l'embauche, le licenciement, le déclassement professionnel, les sanctions disciplinaires...

Peut-on interrompre son activité professionnelle pour exercer son mandat ?

C'est possible pour l'exercice du mandat de maire, quelle que soit la taille de la commune, et celui d'adjoint d'une commune de 20 000 habitants au moins (cette disposition ne s'applique toutefois pas aux maires et adjoints d'arrondissement). Cette possibilité s'accompagne de l'affiliation au régime général de Sécurité sociale. Des mesures spécifiques sont prévues à l'issue des mandats (stage de remise à niveau, formation professionnelle, bilan de compétences...).

■ LE DROIT À LA FORMATION

(articles L. 2123-12 à L. 2123-16 et [L. 2511-33 pour les maires, adjoints au maire et membres d'un conseil d'arrondissement de Paris, Marseille ou Lyon] du Code général des collectivités territoriales)

Quelles sont les principales modalités du droit à la formation des élus locaux ?

La durée de la formation est de dix-huit jours par élu pour la durée du mandat. La formation est dispensée par des organismes agréés par le ministre de l'Intérieur après avis du Conseil national de la formation des élus locaux. Le conseil municipal a obligation, en début de mandature, de délibérer sur l'exercice du droit à la formation de ses membres, de déterminer les orientations et les crédits ouverts à ce titre. Par la suite, un tableau récapitulatif les actions de formation des élus financées par la commune est annexé au compte administratif. Ce document donne lieu à débat annuel sur la formation des membres du conseil municipal. La formation est une dépense obligatoire, à condition que les organismes soient agréés.

■ LE RÉGIME INDEMNITAIRE

(articles L. 2123-17, L. 2123-20 à L. 2123-24-1 et [L. 2511-33 pour les maires, adjoints au maire et membres d'un conseil d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon] du Code général des collectivités territoriales)

La délibération fixant les indemnités de fonction des membres de l'assemblée délibérante doit intervenir dans les trois mois suivant l'installation du nouveau conseil municipal. Les indemnités de fonction constituent une dépense obligatoire pour la commune.

Qui, dans une commune, peut bénéficier d'une indemnité de fonction ?

- les maires, leurs adjoints (s'ils exercent une délégation de fonction consentie par le maire), les conseillers municipaux (s'ils exercent une délégation de fonction consentie par le maire quelle que soit la taille de la commune, ou s'ils sont élus dans une commune d'au moins 100 000 habitants, ou s'ils sont élus dans une commune de moins de 100 000 habitants et que l'indemnité est comprise dans l'enveloppe constituée des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et à ses adjoints), certains membres des conseils d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon (sous réserves de leurs règles spécifiques) ;
- les maires délégués (en cas de création d'une commune associée) ;
- les présidents et les membres de délégation spéciale faisant fonction d'adjoint.

Comment sont calculées les indemnités de fonction ?

Quel est leur régime fiscal ?

Le montant des indemnités de fonction est fixé en pourcentage du montant correspondant à l'indice brut 1015 de rémunération de la fonction publique et varie selon l'importance du mandat et la population de la commune. Afin d'en faciliter le calcul, une circulaire du ministre de l'Intérieur, qui précise les montants mensuels bruts des indemnités maximales lors de chaque revalorisation de la valeur du « point d'indice fonction publique », est diffusée par les préfetures et est publiée sur le site internet de la Direction générale des collectivités locales (DGCL). Des majorations d'indemnités de fonction peuvent être votées par le conseil municipal dans certaines communes (ce sont celles pour lesquelles une majoration du crédit d'heures est possible).

Les indemnités de fonction perçues par les élus locaux sont soumises à une retenue à la source libératoire de l'impôt sur le revenu.

■ LE RÉGIME DES REMBOURSEMENTS DE FRAIS

(articles L. 2123-18 à L. 2123-19 du Code général des collectivités territoriales)

Les communes peuvent rembourser à leurs élus les frais engagés à l'occasion de l'exercice de leur mandat : frais de représentation du maire, frais de déplacement pour participer à des réunions, frais liés à l'exercice de mandats spéciaux, frais spécifiques liés aux déplacements des élus en situation de handicap...

■ LA PROTECTION SOCIALE

(articles L. 2123-25 à L. 2123-25-2 et [L. 2511-33 pour les maires, adjoints aux maires et membres d'un conseil d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon] du Code général des collectivités territoriales).

Quelle est la situation des élus locaux au regard de la Sécurité sociale ?

Le temps d'absence résultant de l'utilisation des autorisations d'absence et des crédits d'heures est, on l'a vu, assimilé à une durée de travail effective pour la détermination du droit aux prestations sociales. Deux situations, décrites dans le tableau ci-après, peuvent se présenter.

Cas d'un élu percevant une indemnité de fonction et n'ayant pas interrompu son activité professionnelle	Cas d'un exécutif local percevant une indemnité de fonction et ayant interrompu son activité professionnelle
L'intéressé perçoit une partie de son indemnité lorsqu'il ne peut exercer effectivement ses fonctions en cas de maladie, maternité, paternité ou accident.	L'intéressé est affilié au régime général de Sécurité sociale afin qu'il puisse bénéficier des prestations en nature et en espèces des assurances maladie, maternité, invalidité et décès.

■ LE RÉGIME DE RETRAITE

(articles L. 2123-26 à L. 2123-29, R. 2123-24 et D. 2123-25 à D. 2123-28 du Code général des collectivités territoriales)

Les élus percevant une indemnité de fonction bénéficieront d'une retraite de base, soit par affiliation au régime général de la Sécurité sociale (s'ils exercent une fonction exécutive leur donnant droit à suspension de leur activité professionnelle et les ayant conduit à exercer un tel droit), soit par cotisation à une retraite par rente. En outre, ces élus sont affiliés au régime complémentaire de retraite géré par l'IRCANTEC.

5

Signes distinctifs de la fonction de maire

Les signes distinctifs de la fonction de maire visent à symboliser l'autorité du maire et à officialiser sa fonction. Ce sont l'écharpe et l'insigne officiel.

■ L'ÉCHARPE

(article D. 2122-4 du Code général des collectivités territoriales)

Le maire porte l'écharpe tricolore avec glands à franges d'or dans les cérémonies publiques et toutes les fois que l'exercice de ses fonctions peut rendre nécessaire ce signe distinctif de son autorité. L'écharpe peut se porter soit en ceinture (bleu en haut), soit de l'épaule droite au côté gauche (bleu près du col).

■ L'INSIGNE OFFICIEL DU MAIRE

(articles D. 2122-5 et D. 2122-6 du Code général des collectivités territoriales)

L'insigne officiel du maire, aux couleurs nationales, doit être conforme au modèle décrit par le Code général des collectivités territoriales. D'usage facultatif, il est réservé au maire dans l'exercice de ses fonctions et ne dispense pas du port de l'écharpe lorsque celui-ci est prescrit par les textes en vigueur.

■ L'EMBLÈME LOCAL

Le maire qui souhaite doter son véhicule d'un signe distinctif peut adopter les timbres, sceaux ou blasons de sa commune complétés par la mention de son mandat dans les conditions fixées par le conseil municipal.

SIGNALÉ : l'utilisation de la cocarde, comme celle du gyrophare, ne sont pas autorisées pour le maire.

6

Responsabilités et assurances

Le problème de la responsabilité revêt deux aspects : la responsabilité de la commune au regard des personnes ; la responsabilité des élus dans le cadre de leurs fonctions. **Il importe que les élus aient une couverture des risques liés à leurs responsabilités personnelles.**

■ RESPONSABILITÉ DE LA COMMUNE EN CAS D'ACCIDENT

La commune doit-elle être assurée ?

Oui. Il appartient à chaque commune de négocier, avec la compagnie d'assurances de son choix, le contrat adapté à ses besoins et couvrant tous les types de responsabilités pouvant lui incomber.

Quand la responsabilité de la commune peut-elle être engagée ?

La responsabilité administrative et pénale de la commune peut être engagée lorsque ses activités ou le fonctionnement de ses services ont causé des dommages aux tiers et à ses personnels. Toutefois, la possibilité d'engager la responsabilité pénale de la commune est limitée aux seuls cas où les infractions ont été commises dans le cadre d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public.

La commune est également responsable des accidents survenus, soit à l'occasion des séances du conseil municipal ou de réunions de commission des conseils d'administration des centres communaux d'action sociale dont ils sont membres, soit à l'occasion d'un mandat spécial.

■ RESPONSABILITÉ DES ÉLUS DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

Qui est concerné ?

Le maire, mais aussi l'élu municipal le suppléant ou ayant reçu délégation.

Quelles sont les bases de la responsabilité des élus dans l'exercice de leurs fonctions ?

Il faut, d'abord, savoir que :

- la responsabilité de la commune est engagée lorsque les élus agissent dans le cadre de leurs fonctions municipales ;
- la responsabilité de l'État est engagée lorsque les élus agissent en tant qu'officier d'état civil ou d'officier de police judiciaire.

Par ailleurs, la responsabilité pénale des élus pour faits commis dans l'exercice de leurs fonctions résulte de plusieurs textes, notamment les articles L.432-1 et suivants du Code pénal. Voici quelques exemples :

Article 52 du Code civil	Faux dans les actes d'état civil.
Article 432-12 du Code pénal	Prise illégale d'intérêt : fait, pour une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement.
Article 432-14 du Code pénal	Délit de favoritisme : fait de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public.

Diverses dispositions sont intervenues en matière de responsabilité, en particulier les lois du 13 mai 1996 relative à la responsabilité pénale pour faits d'imprudence et de négligence, du 10 juillet 2000 tendant à préciser la notion de délit non intentionnel. Cette loi a complété l'article L. 121-3 du Code pénal par une disposition exigeant, désormais, une « faute caractérisée » en cas de causalité indirecte entre la faute et le dommage.

■ PROTECTION DES ÉLUS

Qui est concerné ?

Le maire, mais aussi l'élu municipal le suppléant ou ayant reçu délégation.

Dans quel cas l'élu bénéficie-t-il de la protection de la commune ?

La responsabilité de la commune peut être engagée lorsque ses élus sont victimes d'accidents dans les conditions suivantes :

- si les victimes sont des conseillers municipaux : soit à l'occasion de séance du conseil ou de réunions de commissions et des conseils d'administration des centres communaux d'action sociale (CCAS) dont ils sont membres, soit au cours de l'exécution d'un mandat spécial (*article L. 2123-33 du Code général des collectivités territoriales*).
- si les victimes sont le maire ou ses adjoints : dans l'ensemble de l'exercice de leurs fonctions (*article L. 2123-31 du Code général des collectivités territoriales*).

La protection accordée par la collectivité dans cette situation consiste d'une manière générale en la réparation intégrale des préjudices subis au bénéfice des conjoints, ascendants et descendants lésés, ainsi qu'au paiement des prestations médicales par la commune (*article L. 2123-32 du Code général des collectivités territoriales*). Il est, toutefois, de jurisprudence constante que la responsabilité de la collectivité peut être atténuée, voire dérogée, s'il y a eu faute ou imprudence de la victime.

Lorsqu'il fait l'objet de poursuites civiles et pénales pour des faits qui n'ont pas de caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions, l'élu bénéficie de la protection de la commune (*Conseil d'État, sieur GILLET, 5 mai 1971 et CAA de Bordeaux, M. ANDRE, 25 mai 1998*).

Enfin, la commune est tenue de protéger l'élu contre les violences, menaces ou outrages dont il pourrait être victime à l'occasion ou du fait de ses fonctions et de réparer, s'il y a lieu, le préjudice qui en est résulté (*article L. 2123-35 du Code général des collectivités territoriales*).

La loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure a étendu cette protection au conjoint, aux enfants et ascendants directs de l'élu lorsque ce dernier, du fait de ses fonctions, est victime de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages.

■ COUVERTURE DES RISQUES LIÉS AUX RESPONSABILITÉS PERSONNELLES

Comment les risques liés aux responsabilités personnelles sont-ils couverts ?

Chaque élu doit souscrire un contrat d'assurances couvrant la responsabilité personnelle et acquitter les primes correspondantes.

Quelles garanties, par exemple, sont prévues au contrat ?

Parmi les garanties proposées, on peut citer les garanties en cas :

- de fautes commises dans la tenue des registres d'état civil ;
- d'erreurs, maladresses ou fautes personnellement involontairement commises dans l'exercice des fonctions entraînant des dommages aux tiers.

En outre, les contrats prévoient une garantie « *défense pénale* » qui couvre, dans certaines limites, les frais de justice en cas de poursuite devant une juridiction administrative (les amendes ne sont pas couvertes).

7

Le maire, exécutif local

Le maire représente la commune à l'égard des tiers. En qualité de chef de l'administration communale, il exerce ses pouvoirs sous le contrôle du conseil municipal et sous le contrôle du représentant de l'État dans le département.

■ LES ATTRIBUTIONS DU MAIRE

(*articles L. 2122-21, L. 2122-22, L. 2122-23 et L. 2122-26 du Code général des collectivités territoriales*)

Quelles sont, d'une manière générale, les attributions du maire ?

Le maire est chargé, d'exécuter les décisions de l'assemblée délibérante, par exemple celles concernant :

- la préparation et la proposition du budget ainsi que l'ordonnancement des dépenses ;
- la souscription des marchés, la passation des baux des biens et des adjudications de travaux communaux dans les formes établies par les lois et règlements ;
- la gestion des revenus, la surveillance des établissements communaux et de la comptabilité communale ;
- la conservation et l'administration des propriétés de la commune et de faire, en conséquence, tous actes conservatoires de ses droits.
- ...

SIGNALÉ : si les intérêts du maire se trouvent en opposition avec ceux de la commune, le conseil municipal désigne un autre de ses membres pour représenter la commune, soit dans les actes contractuels, soit en justice.

Le conseil municipal peut-il déléguer certaines de ses attributions au maire ?

Oui. Pendant la durée de son mandat, le maire peut recevoir délégation dans certains domaines, par exemple pour :

- la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et la passation, à cet effet, des actes nécessaires ;
- la préparation, la passation et l'exécution des marchés et des accords-cadres d'un montant inférieur à un seuil défini par décret, ainsi que toute décision concernant leurs avenants qui n'entraînent pas une augmentation du montant du contrat initial supérieure à 5 % lorsque les crédits sont prévus au budget ;
- la fixation des tarifs des droits de voirie, de stationnement, de dépôt temporaire sur les voies et autres lieux publics et, d'une manière générale, des droits au profit de la commune et n'ayant pas un caractère fiscal (dans les limites fixées ou déterminées par le conseil municipal) ;
- la création de régies comptables nécessaires au fonctionnement des services municipaux.
- ...

Par ailleurs, dans les cas définis par délibération du conseil municipal, il peut recevoir délégation pour intenter au nom de la commune les actions en justice ou pour défendre la commune dans les actions intentées contre elle.

Quelques remarques :

- les décisions prises par le maire, dans le cadre d'une délégation du conseil municipal, sont soumises aux mêmes règles que les délibérations du conseil municipal portant sur les mêmes objets ;
- le maire doit rendre compte à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal ;
- le conseil municipal peut toujours mettre fin à la délégation.

■ LES DÉLÉGATIONS DU MAIRE

(articles L. 2122-18, L. 2122-19, L. 2122-20, R. 2122-8 et R. 2122-10 du Code général des collectivités territoriales).

À qui le maire peut déléguer ses fonctions ?

Le maire est chargé de l'administration de la commune. Toutefois, il peut déléguer certaines de ses fonctions à un ou plusieurs adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, par exemple, à des conseillers municipaux.

Naturellement, les adjoints disposent d'un droit de priorité sur les conseillers municipaux, mais le maire n'est pas tenu de respecter le rang des adjoints. Le maire ne peut confier une délégation à un conseiller municipal qu'à la condition que chaque adjoint soit pourvu d'au moins une délégation de fonction.

Les actes pris dans le cadre d'une délégation doivent mentionner le fondement de la compétence (*par délégation du maire, l'adjoint délégué...*).

À qui le maire peut déléguer sa signature ?

Le maire peut déléguer sa signature à certains fonctionnaires municipaux : directeur général des services, directeur général adjoint des services de mairie, directeur général et directeur général adjoint des services municipaux.

En l'absence ou en cas d'empêchement d'un de ses adjoints, le maire peut, par arrêté, donner délégation de signature :

- à un ou plusieurs fonctionnaires de la commune pour la délivrance des expéditions du registre des délibérations et des arrêtés municipaux, la certification matérielle et conforme des pièces et documents présentés à cet effet et les légalisations de signatures ;
- à un ou plusieurs fonctionnaires de catégorie A pour la certification de la conformité ou de l'exactitude des pièces justificatives produites à l'appui des mandats de paiement ;
- aux agents chargés de l'instruction des demandes de permis de construire.

Par ailleurs, en sa qualité de président de la caisse des écoles, le maire peut déléguer sa signature à un membre élu du comité ou à un ou plusieurs fonctionnaires appartenant à un cadre d'emploi ou occupant un niveau de catégorie A ou B.

Toutes les délégations de signature se font par arrêté du maire sous la surveillance et la responsabilité de celui-ci.

Quelles sont les règles applicables aux arrêtés de délégations aux élus et à certains fonctionnaires municipaux ?

Les arrêtés de délégations de fonctions ou de signature doivent être précis quant à la nature et l'étendue du domaine concerné.

Ils doivent être transcrits sur le registre des arrêtés et faire l'objet des mesures de publicité en vigueur (*affichage, publication au recueil des actes administratifs*) et doivent être transmis au préfet ou au sous-préfet, selon le cas.

Les arrêtés de retrait de délégations de fonctions ou de signature ne doivent pas être inspirés par des motifs étrangers à la bonne marche de l'administration muni-

cipale (*ils ne sont, toutefois, pas soumis à l'obligation de motivation au sens de la loi du 11 juillet 1979 modifiée*).

Les arrêtés de délégations subsistent tant qu'ils n'ont pas été rapportés.

■ LA SUPPLÉANCE DU MAIRE

(*article L. 2122-17 du Code général des collectivités territoriales*)

Afin d'éviter toute carence dans l'exercice du pouvoir municipal, la loi a prévu la suppléance du maire en cas d'absence, de suspension, de révocation ou de tout autre empêchement de celui-ci. Le maire est provisoirement remplacé dans la plénitude de ses fonctions par un adjoint dans l'ordre des nominations et, à défaut d'adjoint, par un conseiller municipal désigné par l'assemblée délibérante ou, à défaut, pris dans l'ordre du tableau.

8

Le maire, agent de l'État

Dans le cadre de ses fonctions, le maire agit aussi en tant qu'agent de l'État. À ce titre il est notamment chargé de l'état civil, de la révision et de la tenue des listes électorales, de l'organisation des élections ainsi que du recensement pour le service national. En outre, il dispose d'attributions spécifiques en matière de police (voir *infra* « *Les pouvoirs de police du maire* ») et de sécurité civile.

Lorsque le maire intervient en tant qu'agent de l'État, il agit, selon le cas, sous le contrôle de l'autorité administrative (préfet ou sous-préfet) ou judiciaire (procureur de la République).

■ L'ÉTAT CIVIL

Qu'implique la qualité d'officier de l'état civil ?

Le maire et les adjoints sont officiers de l'état civil et agissent sous l'autorité du procureur de la République. Ils sont personnellement responsables des actes d'état civil, même en cas de délégation. Ils ne peuvent se soustraire, ni à la tenue des registres, ni à la délivrance des actes qui leur sont demandés par les usagers, que ceux-ci résident ou non dans la commune.

Le maire reçoit les déclarations de naissance et les reconnaissances, procède à la célébration des mariages, dresse les actes de décès et, d'une manière générale, enregistre la mise à jour des actes d'état civil en fonction des événements qui modifient l'état ou la capacité des personnes.

Les actes de l'état civil peuvent-ils être délégués ?

Le maire peut déléguer à un ou plusieurs de ses fonctionnaires municipaux titulaires les fonctions qu'il exerce en tant qu'officier d'état civil pour, par exemple, la réception des déclarations de naissance, de décès, d'enfants sans vie, de reconnaissance d'enfants naturels..., la transcription, la mention en marge de tous actes ou jugements sur les registres de l'état civil, l'établissement de tous actes relatifs aux déclarations précitées. Ces fonctionnaires exercent leurs fonctions sous le contrôle et la responsabilité du maire (*article R. 2212-10 du Code général des collectivités territoriales*).

L'arrêté portant délégation de signature doit être transmis au représentant de l'État dans le département ou à son délégué, ainsi qu'au procureur de la République près le tribunal de grande instance dans le ressort duquel se trouve la commune intéressée.

■ LA RÉVISION ET LA TENUE DES LISTES ÉLECTORALES

Une liste électorale est dressée pour chaque commune, ou pour chaque bureau de vote, lorsque la commune comporte plusieurs bureaux de vote. **La liste électorale est permanente.** Elle est révisée chaque année par la commission administrative constituée pour chaque bureau de vote (*article L. 16 du Code électoral*). La révision commence le 1^{er} septembre et se termine le dernier jour du mois de février de l'année suivante.

Quel est le rôle de la commission administrative ?

Présidée par le maire, ou son représentant, la commission administrative a notamment pour mission de statuer sur les demandes d'inscription ou de radiation reçues en mairie, de s'assurer que les personnes déjà inscrites ont conservé leur droit à continuer de figurer sur la liste électorale du bureau de vote...

■ L'ORGANISATION DES ÉLECTIONS

Quel est le rôle du maire en matière d'organisation des élections ?

Le maire dispose, dans le cadre des élections générales, de pouvoirs importants. C'est ainsi qu'il est chargé de la vérification des procurations de vote, de l'agencement des bureaux de vote, de la constitution des bureaux de vote... Pendant le déroulement du scrutin la police de l'assemblée est assurée par le président du bureau de vote.

Le dépouillement des opérations de vote donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal établi en double exemplaire, le premier, avec les pièces nécessaires (feuilles de dépouillement, bulletins nuls...) est transmis à la préfecture ou à la sous-préfecture, selon le cas, et le deuxième est conservé à la mairie.

■ LA SÉCURITÉ CIVILE

La loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile reconnaît la commune comme le premier niveau pertinent pour l'information et la protection des populations et prévoit la création de plans communaux de sauvegarde. Le plan communal de sauvegarde est obligatoire pour les communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles ainsi que pour les communes comprises dans le champ particulier d'intervention.

Les services d'incendie et de secours sont placés pour emploi sous l'autorité du maire ou du préfet agissant dans le cadre de leurs pouvoirs respectifs de police. Afin qu'ils puissent assurer les missions de prévention leur incombant, en particulier en ce qui concerne la réglementation applicable aux risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public, le maire et le préfet disposent des moyens relevant des services d'incendie et de secours.

■ LE SERVICE NATIONAL

Les principes du nouveau service national, en dehors des mesures relatives aux volontariats, ont notamment été définis par la loi du 28 octobre 1997 portant réforme du service national.

Comment se déroulent les opérations de recensement ?

Le recensement des jeunes hommes et des jeunes femmes âgés de 16 ans ainsi que des personnes devenues françaises entre 16 et 25 ans relève de la compétence du maire (*article L. 2122-7 [3°] du Code général des collectivités territoriales*). À l'issue des opérations de recensement, les jeunes gens sont pris en compte par l'organisme du service national territorialement compétent. La clôture des opérations de recensement a lieu les 30 avril, 31 juillet, 31 octobre et 31 janvier.

■ LES TITRES D'IDENTITÉ

Les demandes de titres d'identité (cartes nationales d'identité, passeports), ainsi que leurs retraits, sont effectués par les intéressés dans les mairies. Ces titres sont traités par les services de l'État concernés.

9

Les pouvoirs de police du maire

Les pouvoirs de police du maire sont fixés par le Code général des collectivités territoriales et par de nombreux textes particuliers. Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'État dans le département, de la police municipale, de la police rurale, ainsi que de l'exécution des actes de l'État qui y sont relatifs.

Le maire concourt, par son pouvoir de police, à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance. **Ce pouvoir ne peut ni être partagé avec le conseil municipal, ni délégué.**

■ LES POUVOIRS DE POLICE

(articles L. 2212-1 à L. 2212-10 du Code général des collectivités territoriales)

En quoi consiste la police municipale ?

La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité, la tranquillité et la salubrité publics sur le territoire de la commune (exemples : sûreté et commodité de passage dans les rues, répression des atteintes à la tranquillité et à la salubrité publiques, maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements, prévention et cessation des accidents, fléaux calamiteux...).

Que sont les pouvoirs de police spéciale ?

En complément des pouvoirs de police générale précitée, les pouvoirs de police du maire portent également sur des domaines particuliers dans le cadre des pouvoirs de police spéciale tels que la circulation et le stationnement, le domaine funéraire, les cimetières, les baignades, les bâtiments menaçant ruine...

Quelles sont les mesures nouvelles en matière de police administrative ?

La loi du 5 mars 2007 élargit les pouvoirs de police administrative du maire à la prévention de la délinquance. À ce titre, le maire est appelé à agir en qualité d'animateur et de coordonnateur de cette politique au plan local.

Quelle est la compétence du maire en matière de police judiciaire ?

En application du Code de procédure pénale, le maire et ses adjoints sont officiers de police judiciaire (*article L. 2122-31 du Code général des collectivités territoriales*). L'exercice de ce pouvoir s'effectue sous le contrôle du procureur de la République.

Dans quels cas le maire exerce les pouvoirs de police au nom de l'État ?

Le maire est chargé, sous l'autorité du représentant de l'État dans le département, notamment de l'exécution des mesures de sûreté générale et des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois (*article L. 2122-27 du Code général des collectivités territoriales*).

■ LA POLICE MUNICIPALE

Comment est organisée la police municipale ?

La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a créé un nouveau dispositif permettant à plusieurs communes de moins de 20 000 habitants formant

un ensemble de moins de 50000 habitants d'un seul tenant de mettre en commun, par convention, un ou plusieurs agents de police municipale ainsi que des équipements pour couvrir le territoire de l'ensemble des communes signataires (*article L. 2212-10 du Code général des collectivités territoriales*).

Cette disposition complète les mesures législatives existantes en matière de mutualisation des agents de police municipale.

En effet, cette possibilité est ouverte, d'une part, aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (*article L. 2212-5 du Code général des collectivités territoriales*) et, d'autre part, aux maires de plusieurs communes limitrophes, dans certaines manifestations exceptionnelles (*article L. 2212-9 du Code général des collectivités territoriales*).

Quel est le rôle des policiers municipaux ?

Les agents de police municipale sont investis de missions de police administrative et de police judiciaire.

Sans préjudice de la compétence générale de la police nationale et de la gendarmerie nationale, ils exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous l'autorité du maire, les tâches que ce dernier leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité et de la salubrité publiques (exécution des arrêtés du maire, constatation, par procès-verbaux, des infractions à ces arrêtés).

La mission de police judiciaire des policiers municipaux consiste à seconder, dans leurs fonctions, les agents de police judiciaire, à rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de tous crimes, délits ou contraventions dont ils auront connaissance... Les policiers municipaux sont chargés de la verbalisation de plusieurs catégories d'infractions, notamment les infractions aux arrêtés du maire, à la conservation du domaine routier, à la législation sur les chiens dangereux...

En quoi consiste la police des campagnes ?

Cette police est spécialement placée sous la surveillance de la gendarmerie nationale et des gardes champêtres.

Toute commune peut avoir un ou plusieurs gardes champêtres, de même que plusieurs communes peuvent avoir en commun un ou plusieurs gardes champêtres.

Les gardes champêtres sont chargés, dans le territoire pour lequel ils sont assermentés de rechercher les contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale et de dresser les procès-verbaux constatant les contraventions. Ils peuvent également constater certaines infractions au Code de la route ; à ce titre, ils sont habilités à procéder, dans des conditions prévues au code précité, au dépistage de l'imprégnation alcoolique de conducteurs de véhicules. Par ailleurs, ils sont habilités, dans les conditions prévues par l'article 78-6 du Code de procédure pénale, à relever l'identité des contrevenants afin de dresser les procès-verbaux des infractions qu'ils constatent (*articles L. 2213-16 à L. 2213-20 du Code général des collectivités territoriales*).

10

Le conseil municipal

Le conseil municipal appartient, avec le maire et les adjoints, au corps municipal de la commune.

■ LES SÉANCES DU CONSEIL MUNICIPAL

(articles L. 2121-1 à L. 2122-22; articles L. 2121-23 à L. 2121-25; articles L. 2127 et L. 2121-27-1 du Code général des collectivités territoriales)

Combien de fois le conseil municipal doit-il se réunir? Où doivent se tenir les réunions?

Le conseil municipal se réunit **au minimum une fois par trimestre** sur convocation du maire. Il peut se réunir, aussi, quand le maire le juge utile. Et, également, sous certaines conditions, à la demande d'une partie du conseil municipal ou du préfet.

Les réunions se tiennent obligatoirement à la mairie. Elles peuvent être organisées, à titre définitif, dans un autre lieu situé sur le territoire de la commune, dès lors que ce lieu ne contrevient pas au principe de neutralité, qu'il offre des conditions d'accessibilité et de sécurité nécessaires et qu'il permet d'assurer la publicité des séances.

Qui convoque le conseil municipal? Dans quels délais?

Toute convocation, établie par le maire, est adressée au domicile des conseillers municipaux, sauf s'ils ont fait mention d'une autre adresse, notamment une adresse électronique.

Le délai à respecter entre la date d'envoi de la convocation et celle de la réunion est de trois jours francs dans les communes de moins de 3 500 habitants et de cinq jours francs dans les autres communes.

Quelles sont les caractéristiques de la convocation?

La convocation est faite par le maire. Elle doit être écrite, indiquer tous les points de l'ordre du jour, être mentionnée au registre des délibérations ou publiée.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires qui seront délibérées doit être jointe à la convocation.

Est-il obligatoire d'établir un règlement intérieur?

L'adoption d'un règlement intérieur ne s'impose qu'aux communes de 3 500 habitants et plus. Il doit être établi dans les six mois suivant l'installation du conseil municipal. Il fixe les règles de fonctionnement de l'assemblée délibérante et doit fournir certaines précisions (par exemple, les modalités d'organisation du débat budgétaire).

Quelles sont les principales règles applicables aux séances du conseil municipal ?

Les séances du conseil municipal sont présidées par le maire ou celui qui le remplace. Le maire ayant la police de l'assemblée peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu troublant l'ordre public. Au début de chaque séance le maire doit s'assurer que le quorum est atteint et le conseil municipal nomme un ou plusieurs secrétaires de séance. Les débats du conseil municipal sont publics. Le conseil municipal peut voter selon trois modes de scrutin : le scrutin ordinaire à main levée ou par assis et levés, et sous certaines conditions, le scrutin public ainsi que le scrutin secret.

Les délibérations sont prises à la **majorité absolue des suffrages exprimés** : en cas de partage égal des voix, la voix du président est prépondérante, sauf dans le cas du scrutin secret. Elles doivent être signées par tous les membres présents à la séance ; à défaut, mention est faite de la cause ayant empêché le ou les conseillers municipaux de signer.

Au cours de chaque séance le conseil municipal peut former des commissions chargées d'examiner les questions soumises au conseil municipal, soit à l'initiative d'un de ses membres, soit à celle de l'administration.

Comment se fait la publicité des délibérations ?

Le compte rendu doit être affiché sous huitaine. Toutes les délibérations doivent être inscrites dans le registre des délibérations. Le maire ne peut agir qu'en vertu d'une délibération devenue exécutoire sous peine d'annulation de ses actes par le juge administratif.

Dans les communes de 3500 habitants et plus le dispositif des délibérations à caractère réglementaire doit être publié dans un recueil des actes administratifs qui doit être diffusé régulièrement et, en tout état de cause, le plus rapidement possible après la prise des actes.

■ LES ATTRIBUTIONS DU CONSEIL MUNICIPAL

(article L. 2121-29 à L. 2121-34 du Code général des collectivités territoriales)

Le conseil municipal a une compétence générale de droit commun pour régler par ses délibérations les affaires de la commune. En outre, il détient diverses attributions (exemples : il arrête le compte administratif du maire, il émet des vœux, il établit la liste des contribuables susceptibles d'être désignés comme membres de la commission communale des impôts directs...).

■ DROITS DES CONSEILLERS MUNICIPAUX

(articles L. 2121-12, L. 2121-13, L. 2121-13-1, L. 2121-19, L. 2121-27-1, D. 2121-12 du Code général des collectivités territoriales)

Quelles sont les principales dispositions pour l'information et l'expression des conseillers municipaux ?

Tout conseil municipal doit être informé des affaires de la commune faisant l'objet d'une délibération. Les conseillers municipaux ont droit de s'exprimer, au cours des débats, sur des affaires soumises à délibération, de proposer des amendements sur des projets de délibérations, de poser des questions orales relatives aux affaires de la commune. Dans les communes de 3500 habitants et plus, des droits particuliers sont prévus pour les élus minoritaires.

11

Notions budgétaires et comptables

Le budget de la commune est l'acte par lequel le conseil municipal prévoit et autorise les recettes et les dépenses de l'exercice budgétaire (1^{er} janvier au 31 décembre). Il constitue un acte fondamental de la gestion communale car c'est à travers lui que se concrétisent les choix et les orientations des élus municipaux.

Préparé par le maire, avec la collaboration des services municipaux, il est soumis au vote du conseil municipal.

■ LES DIFFÉRENTS DOCUMENTS BUDGÉTAIRES

Qu'est-ce que le budget primitif ?

C'est un document qui retrace les autorisations de dépenses et de recettes pour l'exercice budgétaire. Il comporte un budget principal retraçant les dépenses et les recettes des services communaux. Il peut également comprendre un ou des budgets annexes.

Qu'entend-on par décisions modificatives ?

Ce sont des actes qui apportent des modifications au budget primitif. Elles autorisent de nouvelles dépenses et recettes jusqu'au terme de l'exercice auquel elles s'appliquent (article L. 1612-11 du Code général des collectivités territoriales).

En quoi consiste le budget supplémentaire ?

Comme les autres décisions modificatives c'est un document d'ajustement. Il intervient en cours d'exercice pour rééquilibrer les prévisions du budget primitif.

C'est aussi un budget de reprise qui prend en compte les résultats et les restes à réaliser de l'exercice précédent, tels qu'ils apparaissent dans le compte administratif, lorsque ce dernier n'a pu être adopté avant le vote du budget primitif (*article L. 2311-5 du Code général des collectivités territoriales*).

Qu'est-ce que le compte administratif ?

C'est un document qui constitue l'arrêt des comptes à la clôture de l'exercice. Il retrace toutes les recettes et les dépenses qui ont eu lieu au cours de ce dernier, y compris celles qui ont été engagées mais pas encore payées. Il est voté par le conseil municipal au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice clos (*article L. 1612-9 du Code général des collectivités territoriales*).

■ LES GRANDS PRINCIPES BUDGÉTAIRES À RESPECTER

Qu'appelle-t-on principe d'unité budgétaire ?

Le principe d'unité budgétaire implique que toutes les opérations de la commune soient retracées dans un **document unique**. Toutefois, parmi les documents budgétaires on trouve des budgets annexes permettant de présenter des opérations individualisées. Les budgets annexes concernent des activités qui produisent des biens ou procurent des services. Ils sont obligatoires, par exemple, pour les services publics industriels et commerciaux (SPIC) et les services publics administratifs (SPA) érigés en régie sur délibération de la commune.

Qu'est-ce que le principe d'universalité budgétaire ?

Le principe d'universalité budgétaire impose que l'ensemble des recettes doit couvrir l'ensemble des dépenses. Il repose sur deux règles : **la règle de non-affectation** qui interdit qu'une recette donnée soit affectée à une dépense donnée (des exceptions sont, toutefois, prévues) ; **la règle de non-contraction** qui exige d'inscrire toutes les dépenses et toutes les recettes dans le budget, sans contraction entre elles.

Quelles sont les caractéristiques du principe de l'annualité budgétaire ?

Le budget autorise les dépenses et les recettes pour une année civile s'étendant du 1^{er} janvier au 31 décembre étant précisé, toutefois, que les collectivités ont jusqu'au 31 mars de l'année auquel il s'applique pour adopter leur budget. Quelques atténuations à cette règle existent comme la journée complémentaire qui permet de procéder au mandatement des dépenses jusqu'au 31 janvier de l'année suivante.

En quoi consiste le principe de la spécialité budgétaire ?

Les dépenses, comme les recettes, ne sont autorisées que pour un objet particulier. Les crédits sont ouverts par chapitres ou par articles. Les dépenses et les recettes sont ainsi classées, dans chacune des sections, par chapitres ou par articles.

En quoi consiste le principe de l'équilibre budgétaire ?

Ce principe impose que les collectivités doivent voter en équilibre chacune des deux sections de leur budget. De plus, il exige que le remboursement de l'an-

nuité en capital de la dette soit couvert par des recettes propres, autrement dit, un emprunt ne doit pas être remboursé par un autre emprunt (*article L. 1612-4 du Code général des collectivités territoriales*).

Qu'est-ce que le principe de sincérité ?

Ce principe découle du précédent. Il implique que soient évaluées de façon sincère toutes les charges et produits inscrits au budget de la collectivité. Ainsi, une dépense ne peut être minorée et une recette ne peut être majorée.

■ LA STRUCTURE DES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES

L'instruction budgétaire et comptable M14, rénovée en 2006, définit un mode de présentation normalisée des documents budgétaires qui **s'impose à toutes les collectivités**. Le non-respect de la présentation réglementaire du budget expose la collectivité à la censure du juge administratif. Quel que soit le mode de vote du budget (par nature ou par fonction), la structure du document, composé de quatre parties, est identique.

Comment se présente, schématiquement, la structure du budget ?

Première partie	Elle consiste en une information générale sur le budget contenant des éléments de nature statistique, fiscale ou financière et précisant les modalités de vote du budget.
Deuxième partie	Elle réside en une présentation générale du budget donnant une vue d'ensemble par grandes masses financières.
Troisième partie	Découpée en deux sections (fonctionnement et investissement), elle permet, entre autres, d'apporter des précisions quant au montant des crédits proposé par le maire et voté par le conseil municipal. La section de fonctionnement et la section d'investissement comprennent chacune une partie recettes et une partie dépenses. La section de fonctionnement comprend notamment en recettes les produits annuels et réguliers de la collectivité (impôts locaux, dotations versées par l'État) et en dépenses les charges annuelles d'intérêt local pour la collectivité (dépenses de personnels, frais de fonctionnement...) La section d'investissement concerne essentiellement des opérations non renouvelables à l'identique chaque année. Elle comprend notamment, en recettes , les recettes ponctuelles ou temporaires (produit des emprunts, subventions d'équipement...) et, en dépenses , les dépenses d'équipement, le remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt contracté.
Quatrième partie	Elle est constituée d'annexes visant à compléter l'information des élus et des tiers (état de la dette, engagements hors bilan, état du personnel...)

Où peut-on trouver des informations sur la M14 ?

Sur le site Internet de la direction générale des collectivités locales (DGCL), à l'adresse suivante : <http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/> [rubrique « Finances locales »].

■ ADOPTION ET PUBLICATION DU BUDGET

En quoi consiste le débat d'orientation budgétaire ?

Dans les communes de plus de 3 500 habitants, l'examen du budget doit être précédé, **deux mois auparavant**, d'un débat du conseil municipal sur les orientations budgétaires générales ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés. La jurisprudence précise également que le débat d'orientation budgétaire ne peut avoir lieu le même jour que le vote du budget primitif. Il est destiné à éclairer le vote du conseil municipal qui doit intervenir au cours de la phase préparatoire du budget. De plus, il doit faire l'objet d'une délibération du conseil municipal et être retracé dans le compte rendu relatif à l'adoption du budget (*articles L. 2312-1 et L. 2121-20 du Code général des collectivités territoriales*).

À quoi doit conduire la préparation du budget ?

La préparation du budget doit conduire à une évaluation précise et objective des dépenses et des recettes de l'année (*article L. 2312-2 du Code général des collectivités territoriales*).

Doivent être évaluées :

Les dépenses relatives à :	Les recettes concernant :
a) la gestion des services publics (frais de fonctionnement courant...); b) l'augmentation prévisible – des dépenses de personnels (fonctionnaires, contractuels...); – de charges nouvelles liées, par exemple, à la construction d'un nouvel équipement ou à la mise en place d'une nouvelle prestation.	– le niveau de la fiscalité (augmentation ou non des taux, abattements...); – le niveau des tarifs des services publics communaux; – les produits d'exploitation (niveau des loyers...); – le niveau de l'autofinancement; – le niveau de l'emprunt.

Comment se présente le calendrier budgétaire ?

Le déroulement des opérations budgétaires pour **une année N** (*articles L. 1612-1 à L. 1612-14 du Code général des collectivités territoriales*) est le suivant :

31 décembre N-1	– Clôture de l'exercice budgétaire N-1. – Date limite d'adoption des décisions modificatives.
21 janvier N	Date limite pour l'ajustement des crédits de fonctionnement pour régler les dépenses engagées avant le 31 décembre N-1 et inscrire les crédits nécessaires à la réalisation des opérations d'ordre de chacune des deux sections du budget N-1 ou entre les deux sections.
31 janvier N	Date limite de mandatement et d'émission des titres de recettes pour les dépenses et les recettes de la section de fonctionnement et les opérations d'ordre budgétaire au titre de N-1 (journée complémentaire).
31 mars N	Date limite de vote du budget primitif après organisation d'un débat d'orientation budgétaire dans les deux mois précédents. Dans le cas où toutes les informations indispensables au vote du budget primitif ne sont pas fournies, un délai de 15 jours supplémentaires est accordé, à compter de la diffusion de ces informations. La date d'adoption du budget primitif est repoussée au 15 avril les années de renouvellement des assemblées délibérantes.

15 avril N	Date limite de transmission du budget primitif (sauf dans les deux cas précités ci-dessus pour lesquels la date limite de transmission des budgets est fixée au 30 avril).
1^{er} mai N	Date limite de la transmission au conseil municipal par le receveur municipal du compte de gestion de l'année N-1 pour les communes dont le budget de l'exercice N-1 a été réglé et rendu exécutoire par le préfet suite à un vote initial en déséquilibre.
15 juin N	Date limite d'adoption des comptes administratifs et budgets primitifs pour les collectivités dont le budget N-1 a été réglé et rendu exécutoire par le préfet en cas de renouvellement du conseil municipal.
30 juin N	Date limite de vote du compte administratif N-1.
15 juillet N	Date limite de transmission du compte administratif N-1 au préfet.
31 décembre N	Clôture de l'exercice de l'année N.

Quelle est la procédure de vote du budget ?

Une **note explicative de synthèse** suffisamment détaillée doit être jointe à la convocation du conseil municipal relative au vote du budget (délai de convocation : cinq jours francs). Le projet de budget est soumis par le maire au conseil municipal. **Le vote du conseil municipal porte sur les deux sections.** Dans les communes de plus de 10 000 habitants le budget est voté soit par nature, soit par fonction. Dans celles de moins de 10 000 habitants, il est voté par nature (*articles L. 2121-12 et L. 2312-1 à L. 2312-3 du Code général des collectivités territoriales*).

Comment se fait la publicité en matière budgétaire ?

Les budgets de la commune doivent être mis à la disposition du public à la mairie, et, le cas échéant, à la mairie annexe, dans les quinze jours suivant leur adoption. Le maire avise les habitants de cette mise à disposition par tout moyen à sa convenance. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires sont accompagnés de plusieurs annexes à caractère financier.

À quel moment transmet-on le budget au représentant de l'État dans le département ?

Dès qu'il est adopté, le budget doit être transmis sans délai au représentant de l'État dans le département et, s'agissant du budget primitif, au plus tard quinze jours après la date limite fixée par la loi pour son adoption, soit le 15 avril (**ou le 30 avril l'année de renouvellement du conseil municipal**) (*article L. 1612-8 du Code général des collectivités territoriales*).

■ QUELQUES NOTIONS DE COMPTABILITÉ PUBLIQUE

Qu'est-ce que le principe de séparation d'ordonnateur et du comptable ? Existe-t-il une exception à ce principe ?

C'est un principe de la comptabilité publique. L'objet de la séparation des ordonnateurs est des comptables est d'assurer un contrôle de la régularité des recettes et des dépenses en divisant les tâches entre les deux acteurs : l'ordonnateur et le comptable.

L'ordonnateur dispose d'un pouvoir de décision (en matière de recettes et de dépenses) nécessaire pour permettre le fonctionnement des services publics. Le comptable est chargé du mandatement des deniers (encaissements et décaissements) après vérification de la régularité formelle de la décision de l'ordonnateur.

Il existe une exception à ce principe : les régies d'avances ou de recettes qui permettent à un ordonnateur de procéder, sous certaines conditions, à paiement ou à encaissement d'une somme sans faire appel au comptable public. En dehors de cette exception, un maire qui s'immisce dans la procédure comptable publique est considéré comme comptable de fait et peut faire l'objet d'une procédure de gestion de fait devant la Cour des comptes.

Quels sont les rôles de l'ordonnateur et du comptable public ?

Rôle de l'ordonnateur (maire)	Rôle du comptable public (receveur municipal)
En matière de dépenses , l'ordonnateur est chargé d'engager, de liquider, de mandater (ou d'ordonnancer) ces dernières.	En matière de dépenses , il réceptionne et vérifie les documents établis par l'ordonnateur lors de la phase de l'ordonnancement de la dépense.
En matière de recettes , l'ordonnateur est chargé de constater les droits de la commune, de liquider les recettes et d'émettre les titres de recettes destinés à assurer le recouvrement des créances de la commune.	En matière de recettes , il contrôle l'autorisation de percevoir la recette, la mise en recouvrement des créances de la commune et la régularité des réductions et des annulations des ordres de recettes.

Comment crée-t-on une régie d'avances et/ou de recettes ?

Une régie est créée par délibération du conseil municipal ou par décision du maire si le conseil municipal lui a accordé une délégation pour ce faire.

Qui est le régisseur, Quel est son rôle ?

C'est un agent municipal des services d'une collectivité ou d'un établissement public local chargé, pour le compte du comptable public, d'opérations de paiement de dépenses (régies d'avances) et/ou d'encaissement de recettes (régies de recettes). Le régisseur est une personne physique (et jamais une personne morale). Il effectue, de façon limitative et contrôlée, des opérations de recettes et de dépenses pour assurer un service de proximité.

À quoi sert une régie d'avances ?

Elle est utilisée pour des opérations simples et répétitives (achat de timbres, de petites fournitures...) et permet de régler la dépense, dès le service fait. Le régisseur, qui ne peut payer que les dépenses énumérées dans l'acte créant la régie, dispose d'une avance de fonds qui lui est versée par le comptable public de la collectivité ou de l'établissement public.

À quoi sert une régie de recettes ?

Elle est destinée à faciliter l'encaissement des recettes et l'accès des usagers à un service de proximité (restauration scolaire, piscine...). Le régisseur ne peut encaisser que les recettes énumérées dans l'acte créant la régie. En outre, cet acte fixe le montant du fonds dont il dispose pour rendre la monnaie aux usagers.

Où peut-on trouver des informations, des documents... sur les régies ?

Sur le site internet du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi et du ministère du Budget, des Comptes et de la Fonction publique : BERCY COLLOC – Régies d'avances et de recettes.

Il fournit un guide pratique sur les régies du secteur public local, donne des informations sur les régies et les régisseurs, permet de télécharger des documents... Son adresse est la suivante : http://www.colloc.minefi.gouv.fr/colo_struct_fina_loca/budg_coll/regi_avan.html

■ L'EMPRUNT

À quoi sert l'emprunt ?

L'emprunt est uniquement destiné à financer des investissements. En aucun cas, il ne saurait servir à combler un déficit de la section de fonctionnement ou une insuffisance des ressources propres d'un amortissement de la dette.

Qui décide de recourir à l'emprunt ?

La décision de recourir à l'emprunt et la définition des conditions financières de celui-ci relève de la compétence du conseil municipal (*article L. 2121-29 du Code général des collectivités territoriales*). Ces conditions s'imposent au maire pour la signature du contrat d'emprunt.

Bien souvent cette compétence est déléguée, du moins pour partie, au maire qui agit par délégation du conseil municipal (*article L. 2122-22 du Code général des collectivités territoriales*) dans le cadre d'une délibération générale prise par ce dernier. La durée de la délégation ne peut jamais être supérieure à la durée du mandat, en revanche, il est possible d'accorder une délégation inférieure à la durée du mandat.

12

La commande publique

Entré en vigueur le 1^{er} septembre 2006, le Nouveau Code des marchés publics a été réécrit totalement en raison de la publication de nouvelles directives communautaires et de l'évolution de la jurisprudence.

Qu'appelle-t-on marchés publics ?

Les marchés publics sont des contrats à titre onéreux passés entre deux personnes distinctes dotées, l'une et l'autre, de la personnalité juridique. Ils sont généralement passés entre une personne publique, définie à l'article 2 du Code des marchés publics, dite « pouvoir adjudicateur » et un opérateur économique public ou privé afin de répondre aux besoins de la personne publique en matière de fournitures, services et travaux.

Le caractère onéreux du contrat implique l'idée d'une charge pesant sur l'acheteur public. Dans la presque totalité des cas, il s'agit du versement par ce dernier d'une somme d'argent au cocontractant.

Y a-t-il des exceptions au Code des marchés publics ?

Oui. Aux côtés des marchés publics, la commande publique peut s'effectuer par d'autres types de contrats. On distingue à cet égard les exceptions « classiques » et les exceptions « particulières ». Voici quelques exemples :

Exceptions « classiques »	Exceptions « particulières »
<ul style="list-style-type: none"> – Contrats conclus dans le cadre d'une délégation de service public. – Contrats conclus dans le cadre d'un partenariat public/privé. – Actes d'une collectivité publique (ou d'un établissement public) accordant des subventions à des personnes privées (associations, par exemple). 	<ul style="list-style-type: none"> – Baux emphytéotiques administratifs réservés aux établissements de santé. – Contrats de mandats conclus à titre gratuit.

Par ailleurs, certains marchés ne sont pas soumis au Code des marchés publics (*article 3 du Code des marchés publics*). Ils restent, cependant, soumis aux principes généraux (français ou d'origine communautaire) qui régissent la commande publique.

Quels sont les principaux organes de la commande publique ?

Il y a d'abord le **pouvoir adjudicateur** (autrement dit, la personne publique dans son ensemble) qui est chargé de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés publics et de signer les marchés.

Il y a, ensuite, la **commission d'appel d'offres** qui est chargée d'examiner les offres faites par les candidats à un marché public. Présidée par le maire ou son représentant, sa composition varie selon la population de la commune (moins de 3 500 habitants ou 3 500 habitants et plus).

Il y a, enfin, quand la nature du marché envisagé le justifie, le **jury de concours**.

Quels sont les principaux types de marchés publics ?

Selon le point de vue dont on les aborde (objet, procédure de passation, modalités d'exécution...) les marchés peuvent présenter les caractéristiques d'un :

- marché global (par opposition au marché alloti) : le pouvoir adjudicateur décide, après avoir procédé aux analyses nécessaires, de passer soit un marché découpé en plusieurs lots, soit un marché global. La règle étant l'allotissement, le marché unique constitue une dérogation à cette dernière ;
- marché à tranches conditionnelles et marché à bons de commande : le premier, conclu avec le même opérateur, comporte une tranche ferme et plusieurs tranches conditionnelles. Le second est conclu avec plusieurs opérateurs économiques ;
- marché de définition : lorsque le pouvoir adjudicateur n'est pas en mesure, pour des raisons diverses, de préciser, par exemple, les buts et performances à atteindre il peut recourir à un marché de définition qui lui offre la possibilité d'explorer les possibilités et conditions d'un marché ultérieur ;

- marché réalisé dans le cadre de programmes expérimentaux : le pouvoir adjudicateur réalisant des ouvrages ayant pour objet de vérifier la pertinence, sur un nombre limité de réalisations, de projets retenus par l'État, dans le cadre d'un programme public national de recherche, par exemple, a la possibilité de passer, pour la réalisation du programme en cause, un marché de maîtrise d'œuvre ou un marché de travaux selon le cas;
- marché de maîtrise d'œuvre : le marché de maîtrise d'œuvre a pour objet, en vue de la réalisation d'un ouvrage ou d'un projet urbain ou paysager, l'exécution d'un ou plusieurs éléments de mission définis notamment par la loi du 12 juillet 1985 concernant la maîtrise d'œuvre.

Comment, schématiquement, se déroule le processus d'un marché public ?

Définition des besoins	Le pouvoir adjudicateur doit évaluer ses besoins. La définition des besoins est une opération permettant que l'achat public soit réalisé dans les meilleures conditions économiques possibles.
Prise en compte de l'intégration des préoccupations environnementales	Lors de la définition des besoins, le pouvoir adjudicateur doit prendre en compte les exigences environnementales (exemple, le développement durable).
Choix de la procédure de passation du marché	<p>Il existe des procédures formalisées et une procédure adaptée.</p> <p>Procédures formalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Appel d'offres ouvert ou restreint : procédure par laquelle le pouvoir adjudicateur choisit l'attributaire sans négociation. Le choix entre l'appel d'offres ouvert et l'appel d'offres restreint est libre. – Procédure négociée : procédure par laquelle le pouvoir adjudicateur négocie les conditions du marché avec un ou plusieurs opérateurs économiques. – Dialogue compétitif : procédure dans laquelle le pouvoir adjudicateur conduit un dialogue avec les candidats admis à participer afin de définir, par exemple, la solution susceptible de répondre à ses besoins. – Concours : procédure par laquelle le pouvoir adjudicateur choisit, après mise en concurrence et avis du jury, l'un des lauréats du concours en vue de lui attribuer un marché. – Système d'acquisition dynamique : procédure entièrement électronique de passation de marché public pour des fournitures courantes. <p>Procédure adaptée : un marché est passé selon la procédure adaptée lorsque le montant est inférieur à 206 000 euros HT pour les fournitures et services des collectivités territoriales.</p> <p>Pour les marchés de travaux d'un montant compris entre 206 000 euros HT et 5 150 000 euros HT, le pouvoir adjudicateur peut librement choisir entre toutes les procédures formalisées définies ci-dessus.</p> <p>Si le montant est égal ou supérieur à 5 150 000 euros HT, il ne peut recourir aux procédures formalisées, autres que l'appel d'offres, que sous certaines conditions.</p>

Organisation de la publicité	Les modalités de publicité sont fonction du montant et de la nature du marché. Par exemple : – pour un marché en dessous de 4 000 euros HT pour des fournitures, des services ou des travaux, la publicité n'est pas indispensable; – pour un marché compris entre 90 000 euros HT et le seuil communautaire de 206 000 € HT pour des fournitures et des services, le pouvoir adjudicateur est tenu de publier un avis d'appel à la concurrence soit dans le <i>Bulletin officiel des annonces des marchés publics</i> (BOAMP), soit dans un journal habilité à recevoir des annonces légales.
Modalités de transmission des documents et des informations	Il est primordial que les moyens de transmission des documents et des informations choisis par le pouvoir adjudicateur soient accessibles à tous les opérateurs économiques.
Mise en concurrence	La méconnaissance des règles de mise en concurrence par le pouvoir adjudicateur est susceptible d'entraîner la nullité du marché. En dessous de 4 000 euros HT, la mise en concurrence n'est pas nécessaire. Entre 4 000 euros HT et les seuils de procédures formalisées, la mise en concurrence doit être adaptée en tenant compte de la nature du marché envisagée. Au-dessus des seuils des procédures formalisées, les règles varient selon la nature du marché.
Sélection des candidats	La typologie des critères de sélection des candidatures doit, dans tous les cas, distinguer les garanties techniques, financières et professionnelles des candidats. Le pouvoir adjudicateur ne peut exiger que des niveaux minimaux de garanties et de capacités qui sont liés et proportionnés à l'objet du marché.
Choix de l'offre économiquement la plus avantageuse	La règle du « mieux disant » plutôt que du « moins disant » est affirmée. Cette règle se traduit par le fait que le critère prix n'est qu'un critère parmi d'autres.
Notification du marché au candidat retenu	Le pouvoir adjudicateur notifie le marché au candidat retenu, dès la transmission au représentant de l'État dans le département, des pièces nécessaires à l'exercice de son contrôle en matière de marchés publics.
Information des candidats non retenus	Lorsque le choix portant sur les candidatures ou les offres a été fait, le pouvoir adjudicateur doit informer les candidats non retenus en leur indiquant qui l'ont conduit à écarter leur candidature.
Avis d'attribution	L'avis d'attribution du marché doit être publié dans l'organe qui a assuré la publication de l'avis d'appel d'offres.
Rapport de présentation	Le rapport de présentation est établi par le pouvoir adjudicateur pour tout projet de marché ou d'avenant, sauf dans certains cas : marchés passés selon la procédure adaptée, marchés relatifs à la décoration des constructions publiques.
Exécution des marchés	Les marchés donnent lieu à des versements d'acomptes à titre d'avances, d'acomptes de règlements partiels ou définitifs ou de soldes.

Qu'est-ce que la dématérialisation des procédures des marchés publics ?

C'est une technique qui s'inscrit dans le plan ADELE (Administration ELEctronique) et qui consiste, pour les entreprises, à transmettre leurs candidatures et leurs offres au pouvoir adjudicateur par la voie électronique. À compter du 1^{er} janvier 2010 le pouvoir adjudicateur pourra exiger que les candidatures et les offres lui soient transmises par cette voie.

Existe-t-il des marchés publics qui ne sont pas soumis à l'obligation de transmission au contrôle de légalité ?

Ce sont ceux qui sont passés sans formalités préalables, autrement dit selon la procédure adaptée (en dessous de 206 000 euros HT). Pour autant, ils ne sont pas exempts de tout contrôle. En effet, ils sont soumis au contrôle de la chambre régionale des comptes au titre de la bonne gestion des deniers publics. Par ailleurs, le représentant de l'État dans le département, dans le cadre du pouvoir d'évocation qui lui est conféré par la loi du 13 août 2004 modifiée sur les libertés et responsabilités locales, peut demander à tout moment communication desdits marchés.

Quelles sont les adresses utiles en matière de marchés publics ?

Le site Internet du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi et du ministère du Budget, des Comptes et de la Fonction publique : BERCY COLLOC – Marchés publics

donne des informations juridiques sur les marchés publics, permet de télécharger des formulaires, comporte un guide... Son adresse est la suivante : http://www.colloc.minefi.gouv.fr/colo_struct_marc_publ/index

Par ailleurs, il existe un service de renseignements juridiques, relevant du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, installé à Lyon. Il peut être contacté :

- par téléphone : 04 72 56 10 10 du lundi au vendredi de 8 h 30 à 12 h 30 ;
- ou par télécopie : 04 72 40 83 04 (indiquer les coordonnées téléphoniques de la personne à rappeler).

Nota : les réponses données sont toujours orales.

13

La commune et la coopération intercommunale

L'intercommunalité, conçue initialement pour assurer la gestion intercommunale de services comme la distribution de l'eau ou l'électrification dans la France rurale du début du XX^e siècle, a évolué dès le milieu du siècle en vue d'une organisation rationnelle des territoires, notamment en milieu urbain.

■ DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE GROUPEMENTS DE COMMUNES

Quelles sont les différentes catégories de groupements de communes ?

Il existe deux formes de coopération intercommunale qui se distinguent à la fois par leur finalité et leur mode de financement.

Forme associative

Elle est essentiellement développée en milieu rural et permet aux communes de créer et de gérer ensemble des activités ou des services publics.

Son financement provient des contributions budgétaires ou fiscalisées des communes membres.

La forme associative comprend les syndicats intercommunaux à vocation unique ou multiple et les syndicats mixtes.

Forme fédérative

Elle tend à regrouper des communes pour faire face aux grands enjeux posés par l'aménagement urbain. Son financement est assuré par la fiscalité directe locale (taxes foncières, d'habitation ou professionnelle) levées par les établissements publics de coopération intercommunale.

La forme fédérative comprend les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les syndicats d'agglomération nouvelle.

La loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a simplifié l'architecture de l'intercommunalité à fiscalité propre, qui repose désormais sur quatre types d'EPCI à fiscalité propre chacun disposant de compétences élargies suivant son degré d'intégration. On distingue :

- la **communauté de communes** regroupant des communes formant un ensemble d'un seul tenant et sans enclave et sans condition de population : 2400 au 1^{er} janvier 2007 ;
- la **communauté d'agglomération** regroupant des communes formant un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave : 169 au 1^{er} janvier 2007 ;

- la **communauté urbaine** regroupant des communes formant un ensemble de plus de 500 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave : 14 au 1^{er} janvier 2007 ;
- les **syndicats d'agglomération nouvelle** (organismes de gestion de l'agglomération nouvelle) : 5 au 1^{er} janvier 2007.

Quelles sont les caractéristiques des groupements de communes à contributions budgétaires et des groupements de communes à fiscalité propre ?

Caractéristiques	Groupements à contributions budgétaires ou fiscalisées	Groupements à fiscalité propre
Type	Syndicats, syndicats mixtes fermés et ouverts	Communauté de communes, communauté d'agglomération, communauté urbaine ; SAN
Finalité	Intercommunalité de services	Intercommunalité de projet
Objectifs	Rentabilisation d'équipements Économies d'échelle Meilleure qualité des services	Comme ci-contre plus Projet commun de développement et d'aménagement du territoire Péréquation
Compétences	Libre choix	Obligatoires plus optionnelles plus facultatives
Périmètre	Libre	D'un seul tenant, sans enclave
Ressources	Contributions budgétaires, clef de répartition libre	Fiscalité plus dotation globale de fonctionnement (DGF)
Évolution	Un syndicat de communes peut devenir « mixte » ou se transformer en communauté de communes ou en communauté d'agglomération	Transformation possible en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine

■ COMPÉTENCES DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE (EPCI) À FISCALITÉ PROPRE

D'où viennent les compétences de ces EPCI ?

Comme tous les établissements publics, l'EPCI à fiscalité propre est régi par le principe de spécialité. Il ne peut donc intervenir que dans le champ de compétences qui lui ont été transférées (principe de spécialité fonctionnelle) et à l'intérieur de son périmètre (principe de spécialité territoriale). L'EPCI n'a donc que des compétences d'attribution que les communes membres peuvent ou doivent lui transférer. Par ailleurs, les EPCI sont les seuls à pouvoir agir dans les domaines se rattachant aux compétences qui leur ont été transférées.

Le champ de compétence des EPCI

Compétences exercées de plein droit en lieu et place des communes membres

<p>Communauté de communes (articles L. 5214-16 à L. 5214-22 du Code général des collectivités territoriales)</p> <p>a) des compétences obligatoires en matière :</p> <ul style="list-style-type: none"> – d'aménagement de l'espace ; – d'actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté. <p>b) des compétences optionnelles relevant d'au moins d'un des six groupes de compétences suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – protection et mise en valeur de l'environnement ; – politique du logement et du cadre de vie ; – création, aménagement et entretien de la voirie ; – construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire ; – action sociale communautaire ; – tout ou partie de l'assainissement.
<p>Communauté de communes à DGF bonifiée (article L. 5214-23-1 du Code général des collectivités territoriales)</p> <p>Au moins quatre des sept groupes de compétences suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – en matière de développement économique (aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique d'intérêt communautaire, actions de développement économique d'intérêt communautaire) ; – en matière d'aménagement de l'espace communautaire (SCOT et schéma de secteur, ZAC d'intérêt communautaire) ; – création ou aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire ; – politique de logement social d'intérêt communautaire ; – élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ; – construction et aménagement, entretien et gestion d'équipements sportifs d'intérêt communautaire ; – en matière d'assainissement (l'assainissement collectif et l'assainissement non collectif).
<p>Communauté d'agglomération (articles L. 5216-5 à L. 5216-6-7-2 du Code général des collectivités territoriales)</p> <p>Des compétences obligatoires en matière :</p> <ul style="list-style-type: none"> – de développement économique ; – d'aménagement de l'espace communautaire ; – d'équilibre social de l'habitat ; – de politique de la ville dans la communauté. <p>Des compétences optionnelles relevant d'au moins trois des six groupes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – création ou aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire ; – création ou aménagement et gestion des parcs de stationnement d'intérêt communautaire ; – assainissement ; – eau ; – protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ; – construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels d'intérêt communautaire ; – action sociale d'intérêt communautaire.
<p>Communauté urbaine (articles L. 5215-19 à L. 5215-24 du Code général des collectivités territoriales)</p> <p>Des compétences obligatoires en matière :</p> <ul style="list-style-type: none"> – de développement et d'aménagement économique social et culturel de l'espace communautaire ; – d'aménagement de l'espace communautaire ; – de création et de réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; – d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire ; – de politique de la ville dans la communauté ; – de gestion des services d'intérêt collectif (assainissement, eau...); – de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie. <p><i>Elle n'exerce pas de compétences optionnelles.</i></p>

Quelles sont, d'une manière générale, les conséquences de transfert de compétences ?

Le transfert des compétences entraîne le dessaisissement des communes. C'est ainsi que les communes ne peuvent plus intervenir dans le champ des compétences transférées à l'EPCI dont elles font partie, à l'exception de celles de ces compétences soumises à l'intérêt communautaire. Il implique également le transfert des services chargés de les mettre en œuvre (*article L. 5211-4-1 du Code général des collectivités territoriales*). Le transfert des compétences entraîne de plein droit la mise à disposition de l'EPCI bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de la compétence. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties.

Qu'appelle-t-on intérêt communautaire ?

L'exercice de certaines compétences par les EPCI à fiscalité propre est subordonné à la reconnaissance et à la définition de leur intérêt communautaire. L'intérêt communautaire constitue la ligne de partage, au sein d'une compétence transférée, entre les actions qui ont vocation à être mises en œuvre par l'EPCI et celles qui demeurent de la compétence des communes membres. C'est le moyen de confier à l'EPCI les missions qui s'inscrivent dans une logique intercommunale en raison de leur coût, de leur technicité, de leur ampleur et de laisser aux communes la maîtrise des actions de proximité. Les EPCI ont deux ans pour procéder à la définition de l'intérêt communautaire nécessaire à l'exercice d'une compétence transférée. À défaut de respecter ce délai, la loi prévoit que, par arrêté, le préfet confie l'exercice intégral de la compétence concernée à l'EPCI. Postérieurement, il est possible de modifier à tout moment l'intérêt communautaire.

■ LES MODIFICATIONS DE PÉRIMÈTRE

Est-ce qu'une commune isolée peut adhérer à un EPCI à fiscalité propre ?

Oui. L'initiative de l'adhésion appartient à la commune concernée, à l'organe délibérant de l'EPCI ou au préfet. L'adhésion nécessite l'accord de l'EPCI, de la commune pressentie et, sauf pour les communautés urbaines, l'accord des communes déjà membres dans les conditions de majorité requises pour la création de l'EPCI (*articles L. 5211-18 du Code général des collectivités territoriales, pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération et L. 5215-40-1 pour les communautés urbaines*).

Est-ce qu'une commune peut se retirer d'un EPCI à fiscalité propre ?

Oui, étant précisé, toutefois, que le retrait d'une commune n'est possible qu'avec l'accord de l'organe délibérant de l'EPCI dans les conditions de majorité requise pour la création. D'autre part, la procédure de retrait ne peut être engagée lorsque l'EPCI est en période d'unification des taux, ni lorsqu'il s'agit de se retirer d'une communauté urbaine (*article L. 5211-19 du Code général des collectivités territoriales, procédure de droit commun*).

Une procédure dérogatoire prévoit qu'une commune peut être admise par le préfet à se retirer d'une communauté de communes pour adhérer à un autre EPCI à fiscalité propre dont le conseil communautaire a accepté sa demande d'adhésion (*article L. 5214-26 du Code général des collectivités territoriales*).

Le retrait a pour conséquences la rétrocession des biens mis à disposition et le partage des équipements réalisés par l'EPCI ainsi que la réduction du périmètre des syndicats mixtes auxquels appartenait, le cas échéant, l'EPCI dont la commune se retire.

Où trouver des informations sur l'intercommunalité ?

La Base nationale sur l'intercommunalité (BANATIC) fournit des données juridiques, statistiques et financières en matière d'intercommunalité. Elle comporte, par ailleurs, un glossaire, des publications et des liens utiles en matière d'intercommunalité. En outre, elle permet à toute commune de voir de quel(s) groupement(s) elle fait partie. Cette base est accessible à l'adresse suivante : <http://www.banatic.interieur.gouv.fr/>

Par ailleurs, il est possible de consulter le guide pratique de l'intercommunalité établi en septembre 2006 conjointement par la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et par la Direction générale de la comptabilité publique (DGCP) sur les sites Internet respectifs de ces deux directions, soit pour la DGCL à l'adresse suivante :

www.dgcl.interieur.gouv.fr rubrique « Intercommunalité ».

14

Régime juridique des actes pris par les autorités communales

Le respect de la légalité est la base de l'État de droit qui régit les rapports entre les citoyens et l'administration. Dans un État décentralisé, il contribue, également, à garantir l'équilibre des pouvoirs entre l'État et les collectivités territoriales.

Fixé par les lois de décentralisation de 1982, le régime juridique du contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales et des établissements publics locaux a été aménagé en dernier lieu par la loi du 13 août 2004 modifiée relative aux libertés et responsabilités locales et par la loi du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit.

Sont soumis au contrôle de légalité, sous certaines conditions, les actes administratifs et budgétaires de la commune.

Dans quels cas un acte administratif doit-il être motivé ?

La loi du 11 juillet 1979 modifiée impose à l'administration de motiver toute décision individuelle défavorable (exemples : un refus de permis de construire, la

résiliation du contrat d'un agent contractuel). Doit également être motivée toute décision individuelle dérogeant aux règles générales fixées par la loi ou le règlement. La motivation doit être écrite et comporter les considérations de droit et de fait justifiant la décision.

À quel moment les actes pris par les autorités communales sont exécutoires ?

Lorsqu'un acte est soumis à obligation de transmission au titre du contrôle de légalité (voir *infra*), il acquiert un caractère exécutoire dès qu'il a été procédé à sa publication ou à son affichage et qu'il a été reçu en préfecture ou en sous-préfecture selon l'arrondissement dont relève la commune. Lorsqu'il n'est pas soumis à obligation de transmission (voir *infra*), l'acte est exécutoire de plein droit dès qu'il a été procédé à sa publication ou son affichage ou à sa notification à l'intéressé. Le caractère des actes est certifié par le maire sous sa responsabilité.

En quoi consiste le contrôle de légalité ?

Effectué par le préfet ou le sous-préfet, le contrôle de légalité consiste à vérifier que les actes respectent l'ensemble des dispositions qui leur sont applicables. Il intervient *a posteriori* et ne porte que sur la légalité des actes. Il s'exerce au plan de la **légalité externe** (compétence de l'auteur de l'acte, respect de règles de forme...) et à celui de la **légalité interne** (respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur). Toute appréciation en opportunité est exclue.

Quels sont les actes administratifs qui sont obligatoirement soumis au contrôle de légalité ?

Nombreux sont les actes soumis à obligation de transmission. Voici quelques exemples :

- délibérations du conseil municipal ou décisions prises par délégation du conseil municipal en application de l'article L.2122-22 du Code général des collectivités territoriales ;
 - décisions réglementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police, sauf celles relatives à la circulation et au stationnement, et celles relatives à l'exploitation par les associations de débits de boissons pour la durée des manifestations publiques qu'elles organisent ;
 - actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales dans tous les autres domaines relevant de leur compétence en application de la loi ;
 - conventions relatives aux marchés, à l'exception des marchés passés sans formalité préalable en raison de leur montant, et aux emprunts ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux et les contrats de partenariat.
- Signalé* : tous les actes (délibérations, arrêtés, contrats, conventions, marchés...) doivent être accompagnés des pièces permettant d'apprécier leur légalité.

Quels sont les actes administratifs qui ne sont pas soumis à obligation de transmission ?

Les actes non soumis à obligation de transmission au contrôle de légalité sont ceux pris par les autorités communales au nom de l'État (*article L. 2131-4 du Code général des collectivités territoriales*). C'est le cas, par exemple, des actes relatifs

à des mesures de sûreté générale, des actes concernant des fonctions spéciales attribuées par la loi et des actes d'état civil. S'y ajoutent, les actes relevant du droit privé tels ceux relatifs à la gestion du domaine privé communal (*même article que ci-dessus*) ainsi que ceux dont la non-transmission est expressément prévue par la loi (décisions de police relatives à la circulation et au stationnement, arrêtés d'alignement délivrés sur le fondement de l'article L. 112-3 du Code de la voirie routière, décision d'avancement d'échelon d'un agent...).

Quand les actes administratifs doivent-ils être transmis au préfet ou au sous-préfet? Par quels moyens?

La loi ne fixe pas de délai, sauf pour les conventions de services publics, les marchés publics et les décisions individuelles qui doivent être transmis au préfet ou au sous-préfet, selon le cas, **dans les quinze jours à compter de leur signature** (articles L. 1411-9, L. 2131-1 et L. 2131-13 du Code général des collectivités territoriales). La preuve de réception des actes à la préfecture ou à la sous-préfecture peut-être apportée par tout moyen (par exemple, l'accusé de réception). Précisons, toutefois, que l'accusé de réception n'est pas une condition du caractère exécutoire de l'acte (article L. 2131-1 du Code général des collectivités territoriales).

Jusqu'à une époque récente, la transmission des actes se faisait uniquement sur support papier soit par la voie postale, soit par dépôt à la préfecture ou à la sous-préfecture. Depuis l'intervention de la loi du 13 août 2004 modifiée, les collectivités qui le désirent ont la possibilité de recourir à l'application ACTES pour transmettre leurs actes par la voie électronique étant précisé que la télétransmission présente les mêmes effets juridiques que la transmission matérielle.

La collectivité qui décide de recourir à l'application ACTES doit utiliser un dispositif homologué dans les conditions fixées par l'arrêté du 25 octobre 2005 du ministre de l'Intérieur et conclure avec le préfet du département une convention fixant les conditions de la télétransmission (calendrier de la mise en œuvre, nature des actes transmis par la voie électronique, engagement respectif du préfet et du maire au sujet des modalités de la télétransmission, possibilité, pour la commune, de renoncer à la télétransmission...).

À quels contrôles sont soumis les actes budgétaires?

Ces actes (budget primitif [à la fois budget principal et budgets annexes], budget supplémentaire, décisions modificatives, compte administratif) sont soumis à deux contrôles *a posteriori* le contrôle de légalité, d'une part, et le contrôle budgétaire d'autre part (article L. 1612-1 à L. 1612-20 du Code général des collectivités territoriales). Le contrôle budgétaire, exercé par le représentant de l'État dans le département, en liaison avec la chambre régionale des comptes, vise au respect des règles de bonne gestion applicables. Il s'exerce dans quatre cas :

- lorsque le budget n'est pas voté dans le délai prévu par la loi ;
- lorsque le budget n'est pas adopté en équilibre réel, autrement dit lorsque les recettes n'équilibrent pas les dépenses aussi bien dans la section de fonctionnement que dans la section d'investissement ;
- lorsque la collectivité a omis d'inscrire et de mandater à son budget une ou plusieurs dépenses obligatoires ;
- lorsque le compte administratif présente un déficit.

Qui peut prononcer l'annulation d'un acte qui n'est pas légal ?

Seul le juge administratif est compétent pour prononcer l'annulation d'un acte, sur saisine, notamment du représentant de l'État dans le département. Ce dernier doit informer l'autorité locale de la saisine du juge administratif et lui communiquer toutes précisions utiles sur les illégalités invoquées dans l'acte attaqué. Le représentant de l'État dans le département peut assortir son recours d'une **demande de suspension de l'acte** (*article L. 2131-6 du Code général des collectivités territoriales*).

Précisons, toutefois, que, dans la pratique, la saisine du juge administratif est, la plupart du temps, précédée d'une « lettre d'observation » dans laquelle le représentant de l'État dans le département attire l'attention de l'autorité locale sur les irrégularités dont son acte semble entaché et lui demande, selon le cas, de le modifier, de le retirer ou de l'abroger. Généralement, l'autorité locale se conforme aux indications du représentant de l'État dans le département et ce n'est que dans le cas contraire que le juge administratif est saisi.

15

Les principaux partenaires du maire

En dehors des personnels des services municipaux, le maire aura affaire à de nombreux partenaires durant son mandat. En principe, l'usage veut que le maire fasse la connaissance de ces derniers au début de son mandat. C'est ainsi, par exemple, qu'il pourra être amené à rencontrer :

- le préfet et le sous-préfet, représentants de l'État au niveau local (aide et conseils aux collectivités, contrôle de légalité et contrôle budgétaire, répartition des dotations et subventions de l'État [préfet]...);
- le receveur municipal, comptable public des comptes de la commune;
- le commissaire de police ou le commandant de gendarmerie selon le cas;
- le procureur de la République (le maire étant placé sous son autorité pour les questions d'état civil);
- les directeurs des écoles primaires et maternelles;
- le responsable des services d'incendie et de secours;
- les responsables des différents services déconcentrés implantés dans le département (direction départementale de l'équipement, direction départementale de l'agriculture et de la forêt, subdivision de la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement...);
- les députés et sénateurs du département;
- le président du conseil général.

16

Quelques adresses utiles

Voici une liste d'adresses utiles qui n'a pas de caractère exhaustif.

Legifrance – le service public d'accès au droit : http://www.legifrance.gouv.fr/	Le Journal officiel depuis 1990, le texte intégral des codes : Code général des collectivités territoriales, Code civil, Code des marchés publics, Code de l'urbanisme, les lois et décrets depuis 1978.
Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales – Direction générale des collectivités locales (DGCL) : http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/	Des informations sur le droit des collectivités territoriales, les réformes en cours concernant ces collectivités, la vie démocratique locale, l'intercommunalité, les finances locales et les missions des collectivités locales ainsi que des statistiques.
Base NATIONALE sur l'InterCommunalité : http://www.banatic.interieur.gouv.fr/	Des données juridiques, statistiques et financières, des liens utiles, un glossaire, un guide relatif à l'intercommunalité.
Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi et ministère du Budget, des Comptes et de la Fonction publique BERCY COLLOC – Marchés publics http://www.colloc.minefi.gouv.fr/	Informations juridiques sur les marchés publics, formulaires, guide relatif aux marchés publics.
Cellule d'information juridique aux acheteurs publics Téléphone : 04 72 56 10 10 du lundi au vendredi Télécopie : 04 72 40 93 04 (<i>ne pas oublier de donner les coordonnées des personnes à rappeler</i>).	Informations sur le droit de la commande publique afin de renforcer la sécurité juridique des acheteurs publics. <i>Les réponses données sont toujours orales.</i>
Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi et ministère du Budget, des Comptes et de la Fonction publique : BERCY COLLOC – Régies d'avances et de recettes http://www.colloc.minefi.gouv.fr/	Informations sur les régies d'avances et de recettes, formulaires, guides relatifs aux régies.
La Documentation française 29 quai Voltaire 75007 Paris Téléphone : 01 40 15 70 00 Télécopie : 01 40 15 67 85 http://www.ladocumentationfrancaise.fr/	Publication dans les domaines de l'information publique, de l'actualité administrative, politique, économique sociale et internationale. notamment des guides pratiques : <i>Le Guide du maire</i> .

17

La décentralisation

L'organisation décentralisée de la France est, depuis le 28 mars 2003, un principe constitutionnel au même titre que ceux qui forgent l'identité de la République (indivisibilité, laïcité, égalité des citoyens).

Qu'est-ce que la décentralisation ?

Issue des lois des 2 mars et 22 juillet 1982, la décentralisation, est un système par lequel des compétences de l'État sont transférées aux collectivités territoriales (régions, départements, communes) avec les moyens humains, financiers et matériels correspondants.

La décentralisation a été renforcée par la loi du 13 août 2004 modifiée relative aux libertés et responsabilités locales dite « loi LRL » ou « loi de l'acte II de la décentralisation ».

Comment se présente le cadre décentralisé de la République ?

Le cadre décentralisé de la République est le suivant :

	Communes	Départements	Régions
Statut	Collectivités territoriales dont les intérêts sont distincts de ceux de l'État. Elles n'ont aucun lien hiérarchique que ce soit entre elles ou avec l'État. Elles s'administrent librement, par des autorités élues, et décident des affaires relevant de leur compétence territoriale, dans le cadre du respect des lois et règlements nationaux.		
Organes délibérants	Conseil municipal élu au suffrage universel direct pour six ans.	Conseil général élu au suffrage universel direct pour six ans.	Conseil régional élu au suffrage universel direct pour six ans.
Organes exécutifs	Maire. Il est élu par et au sein du conseil municipal.	Président. Il est élu par et au sein du conseil général.	Président. Il est élu par et au sein du conseil régional.

Comment se répartissent les compétences transférées entre les collectivités ?

La commune a principalement des compétences au plus près du citoyen dites de proximité. Le département est surtout axé sur des tâches de gestion. La région, quant à elle, exerce des compétences tournées vers l'avenir.

Voici quelques exemples :

Commune	Département (*)	Région
<ul style="list-style-type: none"> – Assainissement. – Attribution de logements sociaux. – Distribution de l'eau potable. – Élimination des déchets ménagers. – Gestion des écoles publiques. – Permis de construire. – Plan local d'urbanisme. ... 	<ul style="list-style-type: none"> – Aide sociale (enfants, jeunes, personnes âgées, handicapées...). – Attribution du revenu minimum d'insertion (RMI). – Gestion des collèges. – Création d'établissements médicosociaux. – Santé (vaccinations...). – Voirie de routes nationales secondaires (17 000 km depuis 2006). ... 	<ul style="list-style-type: none"> – Développement économique (schéma régional, aides aux entreprises...). – Formation professionnelle et apprentissage (plan régional, programme régional...). – Gestion des lycées. ...

(*) Devenu, avec la loi du 13 août 2004 modifiée, « chef de file » dans le domaine de l'aide sociale.

18

La déconcentration

L'organisation administrative de la France n'est pas seulement décentralisée. Elle est aussi déconcentrée (décret du 1^{er} juillet 1992 portant charte de la déconcentration).

La déconcentration est un système par lequel l'État transfère à ses représentants au niveau local l'exercice de certaines de ses compétences.

Le cadre géographique (régions, départements) de la déconcentration est le même que celui de la décentralisation.

Les préfets et sous-préfets sont les représentants locaux de l'État.

Quelles sont, d'une manière générale, les missions des préfets et des sous-préfets ?

Les préfets de régions et les préfets de département sont les dépositaires de l'autorité de l'État. Ils assurent la conduite des politiques publiques décidées par le gouvernement et veillent à la présence et à la permanence de l'État dans les territoires.

Les préfets de régions et les préfets de département animent et coordonnent, sous l'autorité des ministres concernés, les services déconcentrés des administrations civiles de l'État de leur ressort, à l'exception des services judiciaires, des services financiers, des armées (sauf la gendarmerie) et de l'éducation nationale pour certaines de ses missions. Ils mettent en œuvre, dans le cadre de leur ressort territorial, la politique du gouvernement.

Les préfets de département veillent en particulier à la protection des populations, au maintien de l'ordre public et à la sécurité des personnes et des biens.

Les sous-préfets sont les délégués du préfet dans le département et concourent à ce titre aux missions citées au paragraphe précédent. Ils assurent, sous l'autorité du préfet, la coordination de l'action des services déconcentrés de l'État dans l'arrondissement ainsi que la mise en œuvre de la politique du gouvernement.

Les préfets et sous-préfets exercent, dans le cadre de leur ressort territorial, une mission d'aide et de conseil aux communes et assurent le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire des actes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Les préfets gèrent et répartissent les dotations et subventions de l'État destinées à ces collectivités et établissements.

Quels sont les principaux services déconcentrés relevant de l'autorité des préfets ?

Sous l'autorité du préfet de département	Sous l'autorité des préfets de région
<ul style="list-style-type: none"> – Direction départementale de la sécurité publique. – Direction départementale des affaires sanitaires et sociales. – Direction départementale de l'agriculture et de la forêt. – Direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. – Direction départementale de l'équipement. – Subdivision des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement. – Service départemental de l'architecture et du patrimoine. 	<ul style="list-style-type: none"> – Direction régionale des affaires sanitaires et sociales. – Direction régionale de l'agriculture et de la forêt. – Direction régionale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. – Direction régionale de l'équipement. – Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement. – Direction régionale de l'environnement. – Direction régionale des affaires culturelles. – Direction régionale et départementale de la jeunesse et des sports.

Quelles sont, par exemple, les relations entre les services déconcentrés de l'État et les communes ?

Sous l'autorité des préfets de région et de département, les services déconcentrés des administrations civiles de l'État accompagnent les collectivités territoriales dans l'exercice de leurs compétences.

Les services déconcentrés de l'État exercent, dans ce domaine, trois types de mission : conseil, coopération et contrôle :

- ils peuvent apporter aux communes leur aide et leur appui technique dans l'élaboration de leurs projets : aide à la conduite de projet, analyse technique et juridique...;
- ils peuvent également être amenés à intervenir conjointement avec les communes dans certains domaines (police administrative, santé et salubrité publiques, organisation des commissions de sécurité...);
- ils de l'État exercent enfin une mission de contrôle ; ils participent notamment, au côté des préfetures et des sous-préfetures, au contrôle de la légalité des actes des collectivités territoriales. C'est notamment le cas de la DDE ou de la trésorerie générale.