Association des Elus de la Sarthe

Fonctionnement de la commune

24 octobre 2014

Daniel COGNE

Société POLYVALENCES

Les institutions françaises et la coopération intercommunale

Pouvoir supra national

L'Union Européenne

Commission Européenne – Conseil de l'Union

Parlement – Cour de Justice des Communautés Européennes

Pouvoir national

Exécutif

Le Président de la République

Le Gouvernement – Les ministères

Les préfets (Région - Département)

Les sous-préfets

Les services de l'État

(DIRECCTE - DDPP - DDTM – DREAL – DRAC …)

Législatif

Le Parlement

Assemblée Nationale — Sénat

Contrôle

Le Conseil Constitutionnel

L'autorité judiciaire

Conseil d'État – Cour administrative

T. A . – tribunaux divers

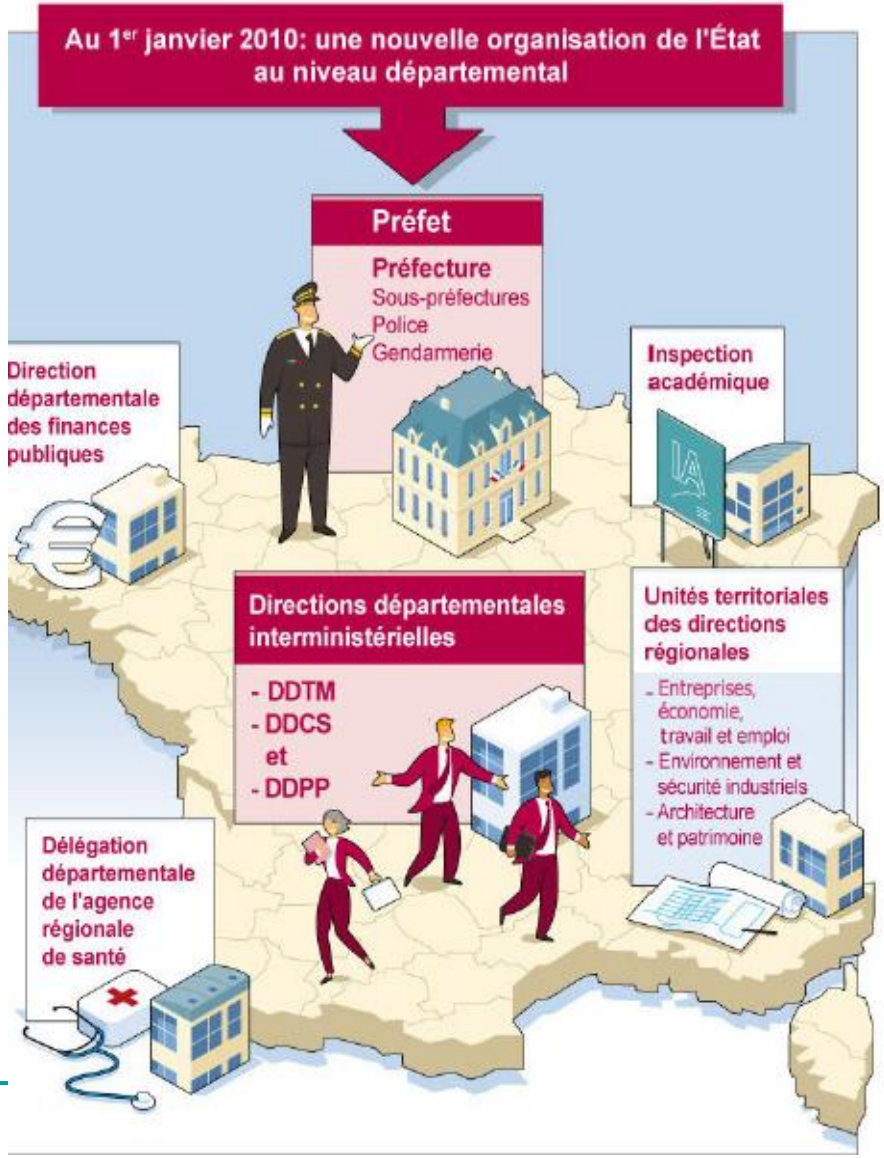
LES CITOYENS

Pouvoirs locaux

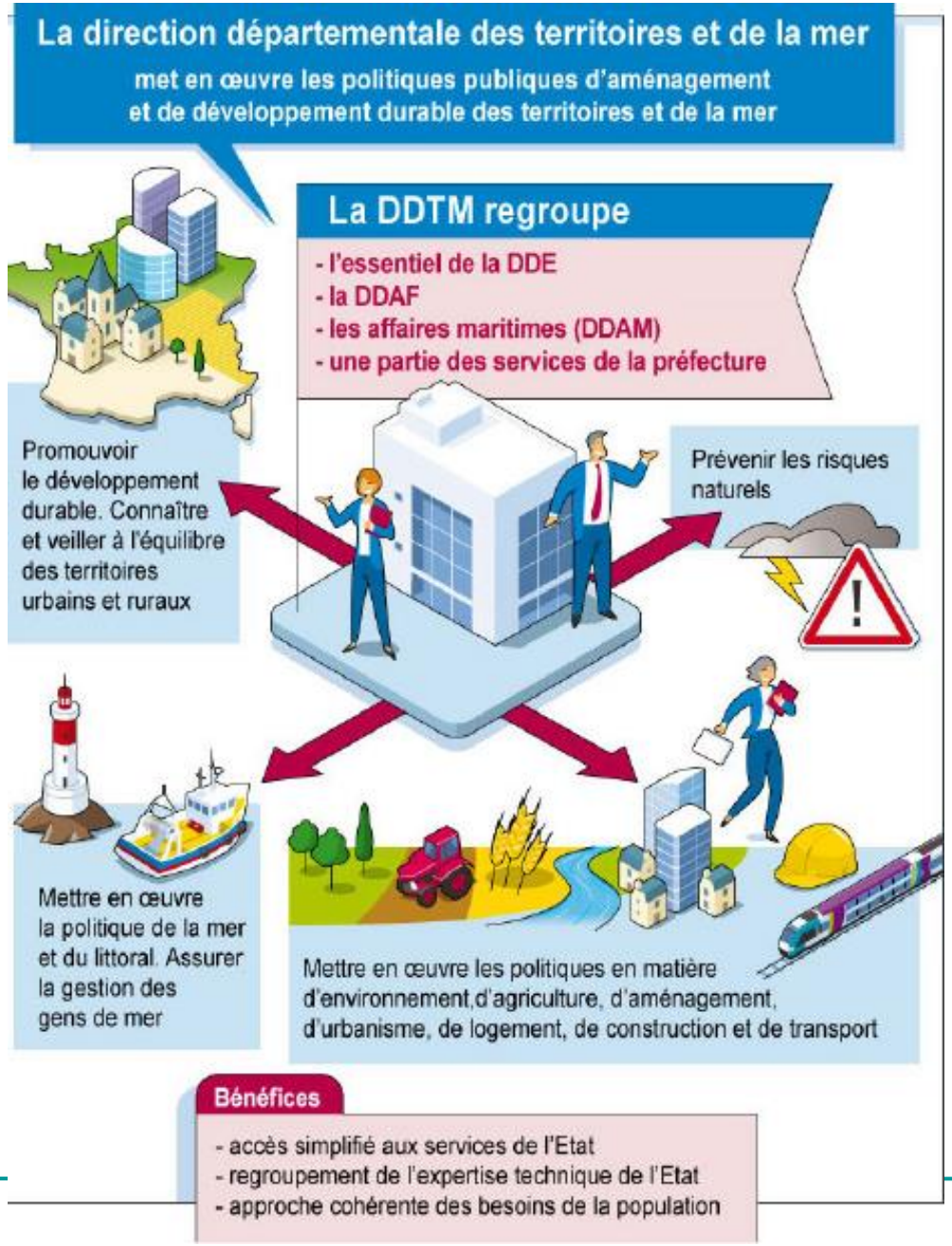
Collectivités territoriales

Établissements publics

Les grandes Directions



la DDT ou DDTM



la DDCS

La direction départementale de la cohésion sociale
met en œuvre les politiques de l'Etat en faveur de la cohésion sociale
La DDCS regroupe
- la DDJS
- une partie de la DDE
- le pôle social de la DDASS
- une partie des services de la préfecture
- la mission départementale aux droits des femmes et à l'égalité
Lutter contre les exclusions et les discriminations, notamment en matière d'accès au logement
Développer le lien social par le soutien à la vie associative, aux pratiques sportives et aux actions en faveur des jeunes
Protéger les populations vulnérables
Contrôler la sécurité des pratiques sportives et les accueils de mineurs durant les temps de loisirs
Bénéfices
- accès simplifié aux services de l'Etat
- regroupement de l'expertise technique de l'Etat
- approche cohérente des besoins de la population

la DDPP

La direction départementale
de la protection des populations
met en œuvre les politiques publiques de protection des populations
La DDPP regroupe
- les services vétérinaires
- la concurrence, consommation, répression des fraudes
- une partie des services de la préfecture
Assurer la protection des consommateurs et la régulation des marchés
Assurer la santé et la protection des animaux
Assurer la qualité et la sécurité de l'alimentation
Prévenir et contrôler les risques liés aux productions animales
Bénéfices
- accès simplifié aux services de l'Etat
- regroupement de l'expertise technique de l'Etat
- approche cohérente des besoins de la population

Collectivités territoriales et établissements publics

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La REGION :
Le conseil régional
Le président
du conseil régional

Le DEPARTEMENT :
Le conseil général
Le président
du conseil général

La COMMUNE :
Le conseil municipal
Le maire

LES ETABLISSEMENTS PUBLICS

Le CNFPT

Les SDIS

Les centres de gestion

Les communautés d'agglomérations

Les OPDHLM

Les communautés urbaines

LES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

Les syndicats de communes

Les CCAS

Les communautés de communes

Les OPHLM

Le paysage institutionnel français

- Une multiplicité d'échelons – "Mille-feuilles"
  - L'Etat
  - La Région (loi n°82-213 du 2 mars 1982 et loi 86-16 du 6 janvier 1986)
  - Le Département (loi du 10 août 1871)
  - Le Pays (loi n° 95-115 du 4 février 1995) ➔ pôle d'équilibre territorial et rural (loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014)
  - La métropole (loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010)
  - Le pôle métropolitain (loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010)
  - La communauté urbaine (loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966)
  - La communauté d'agglomération (loi n° 99-586 du 12/7/1999 – CHEVENEMENT)
  - La communauté de communes (loi n° 92-125 du 6 février 1992)
  - Le syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) (ordonnance n° 59-33 du 5 janvier 1959)
  - Le syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) (loi du 22 mars 1890)
  - La commune (loi du 5 avril 1884)

Le paysage institutionnel français

- Un nombre très important de collectivités et de structures
  - 26 régions dont 22 en métropole
  - 101 départements (Mayotte)
  - 371 pays
  - 16 communautés urbaines
  - 169 communautés d'agglomération
  - 2393 communautés de communes
  - 16133 SIVOM ou SIVU
  - 36682 communes
    - dont la moitié ont moins de 426 hab (les $\frac{3}{4}$ ont moins de 1000 hab – 1/3 en dessous de la barre des 250 hab)
    - dont 930 communes de plus de 10.000 habitants regroupant la moitié de la population française

Le paysage institutionnel français

Une diminution faible du nombre des communes en France dans les 60 dernières années

Pays	Nombre de communes en 1950	Nombre de communes en 2007	Diminution en %
Allemagne	14338	8414	-41%
Autriche	4039	2357	- 42%
Belgique	2359	596	- 75%
Bulgarie	1389	264	- 81%
Danemark	1387	277	- 80%
Espagne	9214	8111	- 12%
Finlande	547	416	- 24%
France	38800	36783	- 5%
Hongrie	3032	3175	+ 5%
Italie	7781	8101	+ 4%
Norvège	744	431	- 42%
République Tchèque	11459	6244	- 46%
Royaume Uni	1118	238	- 79%
Suède	2281	290	- 87%

Les attributions des collectivités territoriales (dans l'attente de la loi de répartition des compétences entre le Département et la Région)

Les champs de compétences de la Région

- La Région est plus spécifiquement chargée du développement, de l'aménagement ainsi que de la politique de formation du territoire régional

Formation professionnelle et apprentissage

Enseignement

Action économique

Transport, voirie et infrastructures

Urbanisme et aménagement

Environnement et développement durable

Sport

Culture et patrimoine

Les principales interventions de la région

Enseignement : construction, entretien des lycées

Formation professionnelle et apprentissage : définition de la politique régionale et mise en œuvre de la formation professionnelle (jeunes et adultes) et de l'apprentissage

Transport, voirie et infrastructures : schéma régional des transports, transports ferrés régionaux de voyageurs (TER), aménagement et entretien des aérodromes civils, ports fluviaux…

Environnement et développement durable : plan régional d'élimination des déchets, réserves et parcs régionaux…

Urbanisme et aménagement : schéma régional d'aménagement du territoire

Action économique : aides directe et indirecte aux entreprises

Culture, patrimoine et sport : inventaire général du patrimoine culturel, enseignement artistique professionnel, équipements sportifs des lycées…

Les champs de compétences du département

- Le département est plus spécifiquement chargé des actions de solidarité

Action sociale et santé

Enseignement et enfance

Transport, voirie et infrastructures

Culture et patrimoine

Sport

Sécurité/SDIS

Les principales interventions du département

Enseignement et enfance : construction, entretien des collèges, accueil petite enfance, protection des mineurs…

Action sociale : protection maternelle et infantile (PMI), aide sociale à l'enfance, aide aux handicapés, allocation personnalisée à l'autonomie (APA), insertion (RSA), dépistage, vaccination…

Sécurité : SDIS, police de la circulation sur la voirie départementale

Transport, voirie et infrastructures : transports scolaires hors périmètre urbain, construction et entretien de la voirie départementale, ports maritimes, de pêche et de commerce…

Culture, patrimoine et sport : archives départementales, bibliothèques départementales de prêt, équipements sportifs des collèges…

Les champs de compétences de la commune

- Attributions de la commune
  - Représentation de l'État pour certaines formalités administratives pour des raisons de proximité
    - état – civil
    - recensement de la population
    - organisation des élections
    - recensement citoyen
  - Gestion de l'urbanisme
    - POS – PLU
    - ZAC
    - lotissements

- Organisation de services publics
  - voiries – réseaux divers
  - collecte des déchets
  - sécurité et santé des habitants
  - circulation
  - hygiène
  - protection incendie
  - éducation des enfants (maternelle – élémentaire)
  - transports urbains
  - sépultures
  - mise à disposition de locaux pour l'organisation d'autres services publics (ex : Pôle Emploi)

- Soutien à l'État et au Département dans certains domaines
  - aide à la réalisation de logements sociaux
  - actions du CCAS (aide sociale obligatoire ou légale)
- Soutien à l'économie locale
  - aménagement de zones d'activités
  - vente de terrains à bas prix
  - exonération de taxes sous certaines conditions
  - offre d'équipements sportifs et culturels permettant la venue de salariés
- Gestion des équipements communaux
- Gestion des finances de la commune

La coopération intercommunale

Le paysage institutionnel de la coopération intercommunale

EPCI sans fiscalité propre

Syndicats de communes (SIVOM ou SIVU)
Syndicats mixtes (Pays)

Intercommunalité de gestion

Améliorer le niveau des services et des **équipements** (déchets, eau, assainissement…)
Faire des économies d'échelle

Financement : contributions budgétaires des communes membres

Une commune peut appartenir à **un ou plusieurs syndicats**.

EPCI à fiscalité propre

Communauté de communes
Communauté d'agglomération
Communauté urbaine

Intercommunalité de projet

Mener des **projets de développement** et d'**aménagement**

Créer et améliorer le niveau des services à la population

Financement : fiscalité directe locale, dotations financières de l'Etat

Une commune ne peut appartenir qu'à **une seule communauté**.

Les principes de la coopération intercommunale

- ***Territorialité***

  Un EPCI ne peut intervenir qu'à l'intérieur de son périmètre c'est-à-dire dans les limites territoriales de ses communes membres.

- ***Spécialité***

  Un EPCI ne peut intervenir que dans les domaines de compétences qui lui sont expressément transférés par ses membres.

- ***Exclusivité***

  Les communes sont immédiatement et totalement dessaisies des compétences qu'elles transfèrent à l'EPCI.

Les EPCI à fiscalité propre

Les communautés

Périmètres - seuils démographiques

Métropole

Ensemble de 400 000 h dans une aire urbaine de + de 650 000 h

Pôle métropolitain

Ensemble de 300 000 hab dont un EPCI de 100 000 hab

Communauté urbaine

Ensemble de plus de 250 000 hab

Communauté d'agglomération

Ensemble de plus de 50 000 hab. autour d'une commune centre de plus de 15 000 hab

Communauté de communes

Loi du 16 décembre 2010: 5 000 h en principe

Fonctionnement des EPCI à fiscalité propre

Organes décisionnels des communautés

Une **assemblée délibérante** : conseil communautaire composé exclusivement d'**élus des communes membres** de la communauté.

Le **président** est élu au sein du conseil communautaire.
Il est l'exécutif.

Un **bureau** composé :

- du président,
- un ou plusieurs vice-présidents,
- d'autres délégués *éventuellement*.

Représentation des communes au sein du conseil communautaire

Le **nombre** et la **répartition des sièges** des communes au sein du conseil communautaire sont fixés :

- soit selon les termes d'un **accord amiable** (unanimité des conseils municipaux),
- soit en **fonction de la population** (majorité qualifiée des conseils municipaux).

Dans les deux cas,

- chaque commune dispose d'**au moins 1 siège**,
- aucune commune ne peut disposer de **plus de la moitié des sièges**.

Le nombre et la répartition des sièges peuvent être **modifiés en cours de mandat**.

Information et consultation des conseils municipaux

Les **délégués** rendent compte au moins **2 fois par an** au conseil municipal de l'activité de la communauté.

Le **président de la communauté** peut être **entendu,** à sa demande, par le conseil municipal de chaque commune membre ou à la demande de ce dernier.

A la demande du conseil communautaire ou du 1/3 des maires des communes, il **consulte les maires de toutes les communes membres**.

Il **adresse chaque année** le **rapport d'activité** et le **compte administratif** de la communauté aux communes membres avant le **30 septembre**.

Le dispositif des actes réglementaires est transmis pour **affichage dans le mois** aux communes membres (*si la communauté comprend une commune de plus 3500 hab*).

Compétences des EPCI à fiscalité propre

Compétences des communautés de communes (1)

3 blocs de compétences obligatoires

- ✓ **Aménagement de l'espace**
- ✓ **Développement économique**
- ✓ **Gestion des milieux aquatiques (loi MAPAM)**

Au moins 1 bloc de compétences optionnelles parmi les 6 blocs proposés …

- ✓ Protection et mise en valeur de **l'environnement**
- ✓ Politique du **logement** d'intérêt communautaire et du cadre de vie
- ✓ Création, aménagement et entretien de la **voirie**
- ✓ Construction, entretien et fonctionnement d'**équipements culturels, sportifs, scolaires**
- ✓ **Action sociale** d'intérêt communautaire
- ✓ Tout ou partie de l'**assainissement**

D'autres compétences « facultatives » sont possibles

Les communes sont **libres de déterminer le contenu des blocs de compétences** à la majorité qualifiée.

Compétences des communautés de communes (2)

- **Lorsqu'elles lèvent la FPU**, elles exercent la compétence :
  «*aménagement, gestion et entretien des **zones d'activité** industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire **d'intérêt communautaire*** ».

- **Pour bénéficier de la DGF bonifiée**, elles doivent avoir entre 3.500 et 50.000 habitants, lever la FPU et exercer au moins **5 des 7 compétences** suivantes :
  - ✓ ***Aménagement de l'espace*** : SCOT, ZAC d'intérêt communautaire.
  - ✓ ***Développement économique*** : zones d'activités économiques et actions de développement économique d'intérêt communautaire.
  - ✓ **Gestion des milieux aquatiques (loi MAPAM)**

au moins 2 …

- ✓ ***Voirie*** d'intérêt communautaire.
- ✓ ***Equipements sportifs*** d'intérêt communautaire.
- ✓ ***Politique du logement social*** et actions, d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées.
- ✓ ***Déchets*** ménagers.
- ✓ ***Tout ou partie de l'assainissement*** individuel et collectif.

L'intérêt communautaire

Au sein des compétences, l'intérêt communautaire fixe la **ligne de partage** entre les domaines d'actions transférés à la communauté et ceux qui restent de compétence communale. Il correspond au **champ d'intervention de la communauté**.

Il est défini :

- *dans les communautés de communes*, par le **conseil communautaire** à la majorité des **deux tiers de ses membres (loi MAPAM)**.

- *dans les communautés d'agglomération*, par le **conseil communautaire** à la majorité des **deux tiers de ses membres**.

Il peut **évoluer tout au long de la vie** de la communauté.

Les biens

- **Principe** de **mise à disposition de plein droit des biens** (meubles et immeubles) utilisés par les communes à la date du transfert de la compétence et nécessaires à son exercice.

  Sont transférés à titre gratuit les droits et obligations attachés aux biens, à l'exception de la propriété (*droit d'aliéner*) :

  - le pouvoir de gestion et d'administration du bien remis,
  - les fruits et produits, les contrats sur les biens,
  - la responsabilité.

  Elle est constatée par **procès-verbal**, il ouvre droit au bénéfice du **FCTVA.**

- **Exceptions** pour les **zones d'activités et les ZAC**

  les conseils municipaux se prononcent à la majorité qualifiée sur les conditions patrimoniales et financières du transfert des zones (*cession*).

Les contrats

Principe de substitution de la communauté dans tous les contrats communaux :

exemples

- emprunts,
- marchés publics,
- délégations de services publics,
- contrats de location ou d'assurance …

Continuité des contrats sans droit à résiliation, ni à indemnisation, *sauf accord contraire des parties.*

Obligation : **informer le cocontractant de la substitution.**

Les personnels : principe du transfert

Transfert du service -ou de la partie de service- **chargé de la mise en œuvre de la compétence transférée** (*les fonctionnaires et les agents non titulaires totalement affectés dans le service doivent être transférés*).

Décision conjointe de la commune et de la communauté, après avis des comités techniques paritaires compétents.

Les agents transférés conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du **régime indemnitaire** qui leur était applicable dans leur collectivité d'origine.

=> cas particulier pour les fonctionnaires exerçant pour partie seulement dans un service transféré (transfert possible, ou mise à disposition sans limitation de durée).

Les personnels : la mutualisation des services

Mise à disposition, en tout ou partie, **des services communautaires ou communaux** entre la communauté et ses communes membres :

services communaux → communauté : exercice de compétences communautaires sous l'autorité du président

services communautaires → commune : exercice de compétences communales sous l'autorité du maire

Conditions :

- un intérêt dans le cadre d'une **bonne organisation des services**,
- une **convention** fixe les modalités de la mise à disposition et les conditions de remboursement des frais de fonctionnement du service,
- le service est placé sous l'**autorité** du **président** de la communauté ou du **maire**, mais les personnels ne changent pas d'employeur.

Nouveaux cantons – élection des conseillers départementaux

- Scrutin « binominal » ➔ bulletin comprenant deux noms de candidats de sexe différent, présentés dans l'ordre alphabétique, avec indication du nom de leurs remplaçants (de même sexe que le titulaire)

- Nombre de cantons égal, pour chaque département, à la moitié du nombre de cantons existants au 1er janvier 2013, arrondi à l'unité impaire supérieure si ce nombre n'est pas entier impair.

- Maintien d'un binôme possible au 2ème tour de scrutin s'il a obtenu au moins 12, 5% des inscrits. Si un seul binôme remplit les conditions, possibilité de maintien pour le binôme arrivé en seconde position. Si aucun binôme ne remplit les conditions, les deux binômes ayant obtenu le plus de suffrages peuvent se maintenir au second tour

- Election organisée le même jour que l'élection des conseillers régionaux (mode de scrutin inchangé : scrutin proportionnel de liste avec prime majoritaire)

Perspectives d'évolution du paysage institutionnel

- Ce qui existe déjà
  - Les schémas de mutualisation de services et de services communs
  - Les communes nouvelles
  - Les nouveaux cantons (loi Valls du 17 mai 2013)

- Le projet de loi du 27 avril 2014 – clarification de l'organisation territoriale de la République

- Ce qui est annoncé
  - Le devenir des départements ?
  - Le devenir des régions ?
  - Le devenir des communes ??

Le maire et les adjoints

Le maire : « fédérateur et bouc émissaire »

- Personnage central de la commune et moteur de la vie municipale
- Article L 2122-18 du CGCT : « *Le maire est seul chargé de l'administration mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints …* »

« Double casquette »

Représentant de l'État (action sous l'autorité du Préfet ou du Procureur de la République)
• Application des lois et règlements nationaux • Organisation des élections, du recensement • Officier d'état civil • Officier de police judiciaire

Action au nom de la commune	
Pouvoirs propres	Pouvoirs liés
• représentant de l'employeur • chef de la police municipale • chargé d'assurer le bon ordre et la sécurité publique • délivre les autorisations d'urbanisme	• préparation, présidence et exécution des décisions du CM • préparation et exécution du budget communal • signature des contrats et conventions divers
Possibilité de délégations de ces fonctions aux adjoints	

❖ Délégations diverses

➢ Délégation d'attributions du conseil municipal au maire

- ✓ Possibilité pour le conseil municipal de déléguer une partie de ses attributions au maire, dans le cadre des dispositions de l'article L.2122-22 du CGCT
  - 24 domaines de délégations possibles
  - Délégation accordée pour la durée du mandat au maximum. Possibilité de retrait, diminution ou élargissement de la délégation
  - Obligation de préciser le champ d'intervention du maire dans le cadre de sa délégation
  - Nécessité pour le maire de rendre compte des décisions prises dans ce cadre lors de chacune des réunions obligatoires du conseil municipal (article L.2122-23 du CGCT)
  - Conséquences de la délégation ➔ perte de la compétence du conseil municipal dans les domaines concernés
  - Possibilité pour le maire, sauf disposition contraire dans la délibération, de déléguer tout ou partie de ses attributions à des adjoints ou à des conseillers municipaux
  - En cas d'empêchement du maire, prise de décisions par le conseil municipal dans les domaines délégués, sauf décision contraire

- **Délégations de fonction du maire aux adjoints**
  - ✓ Attribution de délégations aux adjoints ➔ compétence exclusive du maire
  - ✓ Impossibilité pour le maire de déléguer toutes ses fonctions
  - ✓ Liberté d'attribution de délégations aux adjoints pour le maire
  - ✓ Liberté du choix des adjoints bénéficiaires d'une délégation. Pas d'obligation de respecter l'ordre du tableau
  - ✓ Caractère nominatif de la délégation (impossibilité d'attribuer une délégation collégiale). Objet de la délégation strictement lié à la personne du délégué

- ✓ Possibilité d'accorder la même fonction à plusieurs délégataires. Dans ce cas, obligation d'indiquer, dans l'arrêté de délégation, l'ordre de priorité entre les adjoints. Intervention du deuxième adjoint justifiée uniquement en cas d'absence ou d'incapacité du premier
- ✓ Contenu de l'arrêté de délégation de fonctions :
  - qualité du ou des délégataires en charge de la fonction ;
  - définition précise de la fonction déléguée ;
  - durée de la délégation. A défaut d'indication de la durée, la délégation subsiste tant qu'elle n'est pas retirée (art. L. 2122-20 du CGCT)

- **Retrait de délégation à un adjoint**
  - ✓ Nécessité de formaliser ce retrait de délégation par un arrêté, à valeur règlementaire (et non individuelle) ➔ pas d'obligation de justification du retrait
  - ✓ Article L. 2122-18 du *CGCT* ➔ obligation pour le conseil municipal de se prononcer sur le maintien de la qualité d'adjoint de l'élu
    - Vote devant suivre les mêmes règles que pour l'élection de l'adjoint, en terme de scrutin (vote à bulletins secrets – pas de voix prépondérante du maire)

- ✓ Conséquences du retrait des délégations à un adjoint :
  - Perte du bénéfice des indemnités de fonctions (indemnités liées à « l'exercice effectif » de ces fonctions)
  - Si le conseil municipal maintient la qualité d'adjoint à la personne concernée, conservation par cet adjoint des fonctions d'officier de police judiciaire et d'officier d'état civil
    - Le maire ne peut pas retirer ces attributions à un adjoint car il les détient automatiquement par sa qualité d'adjoint

- ✓ Remplacement éventuel de l'adjoint démis de ses fonctions
  - Possibilité pour le conseil municipal de remplacer ou non l'adjoint démis de ses fonctions
    - Obligation pour le conseil municipal d'élire au minimum un adjoint (maximum ➔ 30% de l'effectif du CM)
  - En cas de remplacement, possibilité de le remplacer en lieu et place (Exemple : désignation du nouvel adjoint en qualité de 1er adjoint) ou au dernier rang des adjoints

- **Délégations de fonction du maire à certains conseillers municipaux**
  - ✓ Possibilité pour le maire de déléguer des fonctions à des conseillers municipaux, sous certaines conditions :
    - soit tous les adjoints sont titulaires d'une délégation ;
    - soit tous les adjoints délégataires sont simultanément absents ou empêchés.
  - ✓ Règles d'attribution des délégations identiques à celles applicables pour les adjoints

Empêchement du maire

- En cas d'absence, de suspension, de révocation, ou de tout autre empêchement, le maire est remplacé « dans la plénitude de ses fonctions » (art. L. 2122-17 du CGCT) par un adjoint, dans l'ordre des nominations et, à défaut d'adjoint, par un conseiller municipal désigné par le conseil ou, à défaut, pris dans l'ordre du tableau
- Remplacement comme :
  - ✓ agent de la commune ;
  - ✓ agent de l'État ;
  - ✓ dans les matières pour lesquelles il aurait effectué une délégation de signature.

- Nécessité que l'empêchement soit réel et prouvé. Possibilité qu'il soit définitif ou momentané
- Article L. 2122-23 du CGCT ➔ les matières déléguées par le conseil municipal au maire reviennent au conseil municipal en cas d'absence ou d'empêchement

Fonctionnement du conseil municipal et des commissions

Fréquence de convocation du conseil municipal

- Compétence générale du CM pour régler par ses délibérations les affaires de la commune
- Procédure de convocation encadrée par le Code Général des Collectivités Territoriales
- Convocation adressée par le maire (art. L 2121-10 du CGCT). En cas d'empêchement, convocations effectuées par le premier adjoint, par un adjoint ou un conseiller municipal dans l'ordre du tableau, ou encore par le Préfet
- Convocation obligatoire du CM au moins une fois par trimestre
- Convocation possible chaque fois que le maire le jugera utile

- Convocation obligatoire à la demande du représentant de l'Etat
  - ✓ Ex : désignation des grands électeurs pour les élections sénatoriales
- Convocation obligatoire à la demande de la moitié des membres du conseil municipal (communes de moins de 3500 habitants) ou du tiers des membres (communes de 3 500 habitants et plus).
  - ✓ Article L.2121-9 du CGCT ➔ le maire dispose d'un délai de trente jours pour que la réunion ait lieu.
  - ✓ Le refus du maire de convoquer le CM est constitutif d'un excès de pouvoir susceptible de recours devant le juge administratif. Le juge peut prononcer une injonction à l'encontre du maire.
- Nécessité d'une nouvelle convocation dès lors que l'ordre du jour de la séance a été levé.
  - ✓ Possibilité d'une suspension de séance pour une courte durée sans obligation de reconvoquer le conseil municipal

Forme de la convocation

- Indication obligatoire du lieu, de la date et de l'heure précise de la réunion
  - Possibilité pour le maire de retirer une convocation ➔ il n'est pas lié par la convocation initiale
- Lieu de réunion ➔ alinéa 3 de l'article L. 2121-7 du CGCT : « *Le conseil municipal se réunit et délibère à la mairie de la commune. Il peut également se réunir et délibérer, 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 les conditions d'accessibilité et de sécurité nécessaires et qu'il permet d'assurer la publicité des séances.* »

Ordre du jour de la réunion

- Ordre du jour ➔ article L.2121-10 du CGCT : les convocations doivent mentionner « *les questions portées à l'ordre du jour* » de la séance, quelle que soit la taille de la commune
  - ✓ Le maire est maître de l'ordre du jour. Possibilité pour les conseillers de demander qu'une question y soit inscrite. Nécessité d'une motivation du refus éventuel du maire
- Caractère impératif de l'ordre du jour. Impossibilité d'adopter des questions non portées à l'ordre du jour. Toute nouvelle question devra faire l'objet d'une nouvelle convocation auquel cas la nullité des délibérations adoptées au cours de la séance pourra être prononcée par le juge administratif.

La note explicative de synthèse

- Article L. 2121-12 du *CGCT* ➔ obligation d'envoi d'une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération avec la convocation pour les communes de plus de 3 500 habitants
  - ✓ La note explicative de synthèse explicite chacun des points de l'ordre du jour.
  - ✓ L'absence de note explicative ou de tout document équivalent « *est de nature à priver les conseillers municipaux de leur droit à l'information leur permettant de remplir normalement leur mandat* » (TA Lyon, 8 mars 1944, *Decombaz*, Rec. T. p. 823). Les délibérations prises sont donc entachées d'un vice de procédure qui justifie leur annulation

Envoi de la convocation aux membres du conseil municipal

- Article L. 2121-10 du CGCT ➔ la convocation « *est adressée par écrit, sous quelque forme que ce soit, au domicile des conseillers municipaux, sauf s'ils font le choix d'une autre adresse* ».
- Convocation adressée de manière individuelle à chaque conseiller municipal
- Convocation envoyée par écrit et au domicile des membres du conseil municipal ou dans un autre lieu choisi par le conseiller.
- Envoi par e-mail possible, sous réserve d'un accord préalable du conseiller municipal (les modalités de la convocation reposent sur un choix du conseiller lui-même).

Le délai d'envoi de la convocation

- Délai d'envoi différent selon la taille de la commune (sur la base de la population authentifiée avant le renouvellement intégral du conseil municipal – base inchangée pendant toute la durée du mandat) et selon qu'il s'agit d'un délai normal ou un délai d'urgence.
- **Délai normal :**
  - dans les communes de moins de 3 500 habitants, « la convocation est adressée trois jours francs au moins avant celui de la réunion » (art. L. 2121-11 du CGCT)
  - dans les communes de 3 500 habitants et plus, « le délai de convocation est fixé à cinq jours francs » (art. L. 2121-12 du CGCT)

- **Le délai d'urgence :**
  - ✓ Articles L. 2121-11 et L. 2121-12 du CGCT ➔ possibilité pour le maire d'abréger le délai sans qu'il soit inférieur à un jour franc.
    - Information par le maire en début de séance sur le caractère d'urgence (motivation de sa décision)
    - Décision du conseil municipal sur l'acceptation ou le refus du caractère d'urgence
- **Notion de jour franc :**
  - ✓ Un jour franc représente une durée de 24 heures. Le délai court à compter du lendemain du jour où la convocation est adressée aux conseillers et n'expire que le lendemain du jour où les trois jours (par exemple) sont passés (les samedi, dimanche et jours fériés sont pris en compte dans le délai – cf. jurisprudence C.E. du 13/10/1993, d'André, n° 141677).

Affichage de la convocation

- Article L. 2121-10 du CGCT ➔ la convocation « *doit être mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée* ».
- Article R. 2121-7 du CGCT ➔ « *l'affichage des convocations (…) a lieu à la porte de la mairie* ».
- Dispositions non prescrites à peine de nullité

Tenue de la séance du conseil municipal

- Le maire a seul la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre.
- Les séances des conseils municipaux sont publiques
  - ✓ Toute personne étrangère à l'assemblée délibérante doit se borner à écouter sans intervenir, ni troubler les débats
  - ✓ Possibilité d'enregistrement des séances par tout moyen, sous réserve de ne pas troubler la sérénité des débats
  - ✓ Possibilité de réunion à huis-clos sur demande de trois membres du conseil ou du maire
    - Décision sans débat à la majorité absolue des membres présents ou représentés
    - Présence du ou de la secrétaire général(e) de mairie possible, sans rendre illégales les décisions prises ➔ appréciation du maire

- Obligation de respect de la règle du **quorum**
  - ✓ Quorum ➔ majorité des membres en exercice présents, non seulement à l'ouverture de la séance mais à chaque délibération
  - ✓ Non comptabilisés dans le calcul de la majorité :
    - Le maire, lors du vote du compte administratif
    - Les conseillers municipaux ayant donné pouvoir
    - Le ou les conseillers municipaux personnellement intéressé(s) à une affaire
  - ✓ Respect du quorum obligatoire uniquement lors d'une première convocation. Si le conseil est reconvoqué une seconde fois, il délibère valablement sans condition de quorum

- Pouvoirs de vote ➔ possibilité pour un conseiller municipal empêché de donner pouvoir écrit de voter en son nom.
  - ✓ Un seul pouvoir par conseiller municipal
  - ✓ Pouvoir toujours révocable par son auteur
  - ✓ Validité du pouvoir limitée à trois séances consécutives, sauf cas de maladie dûment constatée

- **Secrétaire de séance**
  - Nomination d'un ou plusieurs secrétaires au début de chaque séance, parmi les membres du conseil municipal
    - ✓ Possibilité d'adjoindre des « auxiliaires », pris en dehors de ses membres, qui assistent aux séances, mais sans participer aux délibérations (exemple : le secrétaire de mairie)

Modalités de vote

- Délibérations prises à la majorité absolue des suffrages exprimés
  - En cas de partage égal des voix, la voix du président est prépondérante (sauf cas de scrutin secret)
- Votes possibles de trois manières :
  - Mains levées ou assis-levé
  - Scrutin public
  - Scrutin secret
- Possibilité de décider du caractère secret du vote lorsqu'un tiers des membres présents le réclame ou pour procéder à une nomination ou à une présentation
  - Nomination ou présentation ➔ possibilité de ne pas procéder au scrutin secret sur décision unanime du conseil municipal, sauf disposition législative ou réglementaire prévoyant expressément ce mode de scrutin

Compte-rendu – procès-verbal - délibérations

- Rédaction d'un procès-verbal de la séance par le secrétaire de séance
- Affichage du compte-rendu à la porte de la mairie dans la huitaine. Compte-rendu communicable à toute personne qui en fait la demande.
- Transmission des extraits de délibérations au préfet pour contrôle de légalité
  - ✓ Transmission possible par voie électronique (Actes)
  - ✓ Certification par le maire, sous sa responsabilité, du caractère exécutoire de ces actes.
- Liberté de la presse par rapport à la diffusion des comptes-rendus de séances

- Inscription des délibérations dans un registre coté et paraphé par le maire, quel que soit le mode de transmission des délibérations au préfet
  - ✓ Registre présenté sous forme de feuillets mobiles à relier
  - ✓ Sur chaque feuillet, mention du nom de la commune et de la date de la séance
  - ✓ Feuillets numérotés (exemple : sous la forme « année/numéro d'ordre »)
  - ✓ Attribution d'un numéro d'ordre aux délibérations prises dans chaque séance
  - ✓ Rappel, sur chaque feuillet clôturant une séance, des numéros d'ordre des délibérations prises. Indication de la liste des membres présents avec, en regard, une place pour la signature de chacun d'eux ou, éventuellement, la mention de la cause qui les a empêchés de signer
  - ✓ Possibilité d'imprimer les feuillets au recto et au verso

- Communes de 3 500 habitants et plus ➔ publication des délibérations dans un recueil des actes administratifs ayant une périodicité au moins trimestrielle
- Obligation de reliure des registres (idem registres d'état-civil).
- Reliure effectuée à la fin de chaque année ou tous les cinq ans au maximum pour les communes de moins de 1 000 habitants. Etablissement d'une table à la fin du registre

Règlement intérieur

- Loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République ➔ **obligation pour les conseils municipaux des communes de plus de 3 500 habitants** de se doter d'un règlement intérieur dans les six mois suivant l'installation du conseil (article L. 2121-8 du CGCT)
- Même obligation pour les organes délibérants des EPCI comprenant une commune d'au moins 3 500 habitants

- Contenu du règlement librement fixé par l'assemblée délibérante. Toutefois, certains éléments doivent obligatoirement être traités :
  - ✓ Conditions d'organisation du débat d'orientation budgétaire (article L. 2312-1 du CGCT)
  - ✓ Conditions de consultation des projets de contrats ou de marchés prévus à l'article L. 2121-12 du CGCT
  - ✓ Règles de présentation, d'examen et la fréquence des questions orales (article L. 2121-19 du CGCT)
  - ✓ Modalités de présentation des comptes-rendus et des procès-verbaux des séances
  - ✓ Modalités d'application du droit d'expression des élus d'opposition dans les bulletins d'information générale édités par la collectivité (article L. 2121-27-1 du CGCT)
- Modèle de règlement intérieur proposé par l'Association des Maires de France

Commissions municipales facultatives

- Article L. 2121-22 du CGCT ➔ dans les communes de 1 000 habitants et plus, « *la composition des différentes commissions, y compris les commissions d'appel d'offres et les bureaux d'adjudications, doit respecter le principe de la représentation proportionnelle pour permettre l'expression pluraliste des élus au sein de l'assemblée communale* »
- Position du Conseil d'Etat ➔ chacune des tendances représentées au sein du conseil doit avoir au moins un représentant dans chaque commission
- Désignation des membres des commissions en principe à bulletin secret (article L. 2121-21 du CGCT). Toutefois, le CM peut ne pas choisir cette procédure dans le cas où l'unanimité de ses membres en décide autrement
- Liberté de constitution de comités consultatifs intégrant des personnes extérieures au conseil municipal

Commissions obligatoires

- Commission d'appel d'offres ➔ intervention uniquement dans les procédures formalisées
  - ✓ Constitution de la CAO
    - Le maire (ou le président) + 3 membres titulaires élus à la représentation proportionnelle au plus fort reste pour les communes de moins de 3 500 habitants
    - Le maire (ou le président) + 5 membres titulaires élus à la représentation proportionnelle au plus fort reste pour les communes de 3 500 habitants et plus
    - Désignation simultanée de membres suppléants
    - Règle du quorum applicable pour les délibérations de la CAO
    - Convocation de la CAO dans le respect d'un délai de cinq jours francs
    - Pouvoir décisionnaire de la CAO
- Commission communale des impôts directs (CCID)
- Commission de propagande électorale (communes de 2500 hab et +)

Démission du maire ou d'un adjoint

Démission du maire ou d'un adjoint

- Obligation pour le maire ou pour l'adjoint de manifester de manière claire et sans ambiguïté la volonté de se défaire de son mandat et de motiver sa décision
- Article L.2122-15 du CGCT ➔ obligation que cette volonté soit inscrite dans une lettre adressée au représentant de l'Etat dans le département
- La démission n'est définitive et n'entre en vigueur qu'à partir du moment où le préfet a donné son accord et que l'intéressé en a bien été destinataire. Aucune obligation de forme, de délai et de motivation pour la décision préfectorale. Nécessité, toutefois, d'une réponse dans un délai raisonnable (2 mois)
- En cas de réponse préfectorale négative, possibilité pour le maire ou l'adjoint de transmettre une seconde lettre de démission en recommandé avec accusé de réception. Démission définitive un mois après la réception de ce courrier

- **Intérim du maire**
  - Article L.2122-15 alinéa 2 du CGCT ➔ poursuite des fonctions du maire ou de l'adjoint jusqu'à l'installation de son successeur, sauf cas particuliers (délégation spéciale, incompatibilité de fonction avec une activité professionnelle, suspension, révocation, absence ou empêchement)
  - Remplacement du maire par un adjoint dans l'ordre du tableau puis par un conseiller municipal dans l'ordre du tableau si tous les adjoints sont également démissionnaires.

- **Élection du nouveau maire**
  - ✓ Article L. 2122-14 du CGCT ➔ convocation du conseil municipal dans les quinze jours pour l'élection du nouveau maire
  - ✓ Article L. 2122-9 du CGCT ➔ obligation que le conseil municipal soit au complet au moment de la convocation
  - ✓ Article L. 2122-8 du CGCT ➔ élections complémentaires préalables à l'élection du maire nécessaires dans un délai de trois mois si le conseil municipal est incomplet
  - ✓ En cas de réélection d'un maire suite à démission, obligation de réélire les adjoints (article L. 2122-10 du CGCT ➔ « quand il y a lieu, pour quelque cause que ce soit, à une nouvelle élection du maire, il est procédé à une nouvelle élection des adjoints »
  - ✓ Nécessité de réattribuer les délégations après l'élection d'un nouveau maire (délégations du maire, délégations au maire)

Démission d'un conseiller municipal

- **Prise d'effet de la démission**
  - Article L. 2121-4 du CGCT ➔ démission adressée au maire. Caractère définitif dès sa réception
  - Impossibilité pour le maire de refuser la démission d'un conseiller municipal
  - Pas d'obligation de motivation de la démission
  - Impossibilité pour le conseiller municipal de retirer sa démission dès lors que la lettre a été reçue en mairie
  - Obligation d'information du préfet par le maire

- **Conséquences de la démission**
  - ✓ Communes de moins de 1000 hab ➔ vacance du siège de conseiller municipal jusqu'à la fin du mandat
    - Elections complémentaires dans un délai de trois mois si le conseil municipal a perdu plus du tiers de ses membres (la moitié dans la dernière année du mandat municipal)
  - ✓ Communes de 1 000 hab et plus ➔ remplacement par le candidat venant immédiatement après le dernier élu de la liste à laquelle appartenait l'élu démissionnaire
    - Prise de fonction du remplaçant dès que la lettre de démission est reçue par le maire
    - Pas de nécessité pour le remplaçant d'accepter formellement la fonction
    - Formalités à effectuer par le maire : convocation du remplaçant, PV d'installation, affichage du PV, inscription du remplaçant au tableau du CM, dépôt du tableau en préfecture

Démission d'office d'un conseiller municipal

Cas de démission d'office

- Compétence du juge administratif pour déclarer démissionnaire d'office un conseiller municipal refusant de remplir une des fonctions dévolues par la loi
- Exemples de fonctions dévolues par la loi :
  - Présidence d'un bureau de vote
  - Fonction d'assesseur
  - Secrétariat de séance du conseil municipal
  - Fonctions d'adjoint
- Nécessité d'un refus sans équivoque et d'absence d'excuse valable
- Saisine du juge administratif par le maire dans un délai d'un mois après le constat du refus du conseiller municipal. Décision du TA dans un délai d'un mois
- Impossibilité pour l'élu démissionnaire d'être réélu avant un délai d'un an

Statut de l'élu

Statut de l'élu

Droit à la formation

- Article L. 2123-12 alinéa 2 du CGCT ➔ « *Dans les trois mois suivant son renouvellement, le conseil municipal délibère sur l'exercice du droit à la formation de ses membres.* »
- Chaque année, lors de l'adoption du compte administratif, établissement d'un tableau annexé au CA et récapitulant les actions de formation des élus, financées par la commune
- Possibilité de compensation des pertes de revenus subies dans la limite de 18 jours par élu pour la durée du mandat (base de calcul : 1,5 fois la valeur horaire du SMIC par heure)

- ✓ Prise en charge par la commune des frais de déplacement, séjour et enseignement de la formation
- ✓ Article L. 2123-14 du CGCT ➔ plafonnement des dépenses de formation à 20% du montant total des indemnités de fonction pouvant être allouées aux élus.
- ✓ Article L. 2335-1 du CGCT ➔ dotation attribuée aux petites communes rurales pour les aider dans la mise en œuvre du droit à la formation des élus (23.323 communes bénéficiaires en 2012 – 2.374 € par collectivité)

- **Autorisations d'absences**
  - ✓ Possibilité pour les conseillers municipaux de bénéficier d'autorisations d'absence pour se rendre et participer :
    - aux séances plénières de leur assemblée ;
    - aux réunions des commissions dont ils sont membres et instituées par une délibération de leur assemblée ;
    - aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où ils ont été désignés pour représenter leur collectivité.

- **Crédits d'heures**
  - ✓ Possibilité pour les élus locaux (sauf les conseillers municipaux sans délégation dans les communes de moins de 3500 habitants) de disposer d'un crédit d'heures leur permettant de disposer du temps nécessaire
    - A l'administration de leur collectivité ou de l'organisme auprès duquel ils représentent celle-ci
    - A la préparation des réunions des instances où ils siègent
  - ✓ Volume d'heures par trimestre :
    - Maires de communes de moins de 10.000 hab ➔ 105 H
    - Adjoints de communes de moins de 10.000 hab ➔ 52 H 30
    - Conseillers municipaux de communes de 3.500 à 10.000 hab ➔ 10 H 30

- ✓ Temps total d'absence au titre des crédits d'heures et des autorisations d'absence ➔ au maximum la moitié de la durée légale du travail pour une année civile
- ✓ Crédits d'heures et autorisations d'absence non rémunérés par l'employeur mais assimilés à une durée de travail effective pour le calcul des droits à congés payés et à prestations sociales
- ✓ Possibilité de compensation par la commune des pertes de revenus liées aux crédits d'heures et autorisations d'absence :
  - Compensation limitée à 72 H par élu et par an
  - Base maximum de calcul ➔ 1,5 fois la valeur horaire du SMIC par heure

Relations élus – personnel communal

Maire – secrétaire ➔ un tandem

le maire a la légitimité <u>démocratique</u>

le secrétaire de mairie – secrétaire général – directeur général des services a la légitimité <u>technique</u>

Le rôle du maire

- responsable vis-à-vis des habitants
- donne les orientations
- prend les décisions
- représente l'employeur

Le rôle du secrétaire de mairie – secrétaire général - DGS

- rôle de conseil en amont de la décision
  - faisabilité technique des dossiers
- rôle d'exécution en aval de la décision
- responsable des tâches courantes et techniques de la mairie
- chef du personnel – capitaine d'équipe

pour que le tandem fonctionne, il faut :

- une relation de confiance
- une relation équilibrée

les conditions de la relation de confiance

- le maire doit :
  - associer le secrétaire – DGS à la préparation des décisions : ce n'est pas un simple exécutant
  - prendre conscience du temps nécessaire aux tâches quotidiennes notamment
  - donner les moyens matériels et humains

- le secrétaire - DGS doit :
  - être neutre et loyal
  - être discret, sinon secret, à l'extérieur
  - accompagner l'élu et l'aider à se former à la fonction

les conditions de la relation équilibrée

- prendre toute sa place, mais rien que sa place

- respect mutuel
  - l'élu doit laisser sa place au technicien, et s'appuyer sur lui
  - pour que l'élu puisse s'appuyer sur le technicien, le technicien doit être performant (initiative et implication, mise à jour des connaissances, formation …)

Modalités concrètes d'une relation de confiance équilibrée

- Temps de rencontre réguliers entre le maire et le secrétaire – DGS
  - Point sur les divers dossiers
  - fonctionnement des services communaux – formations - congés
  - planning des jours à venir – réunions – manifestations diverses
  - préparation des réunions (ordre du jour – points à traiter)
- Echanges réguliers d'informations - transparence
  - mails
  - informations téléphoniques
- Gestion du courrier (réception – ouverture – répartition) par les services communaux
- Rôle « technique » du fonctionnaire lors des réunions et rendez-vous
  - intervention à la seule demande de l'élu sur des aspects « techniques »