

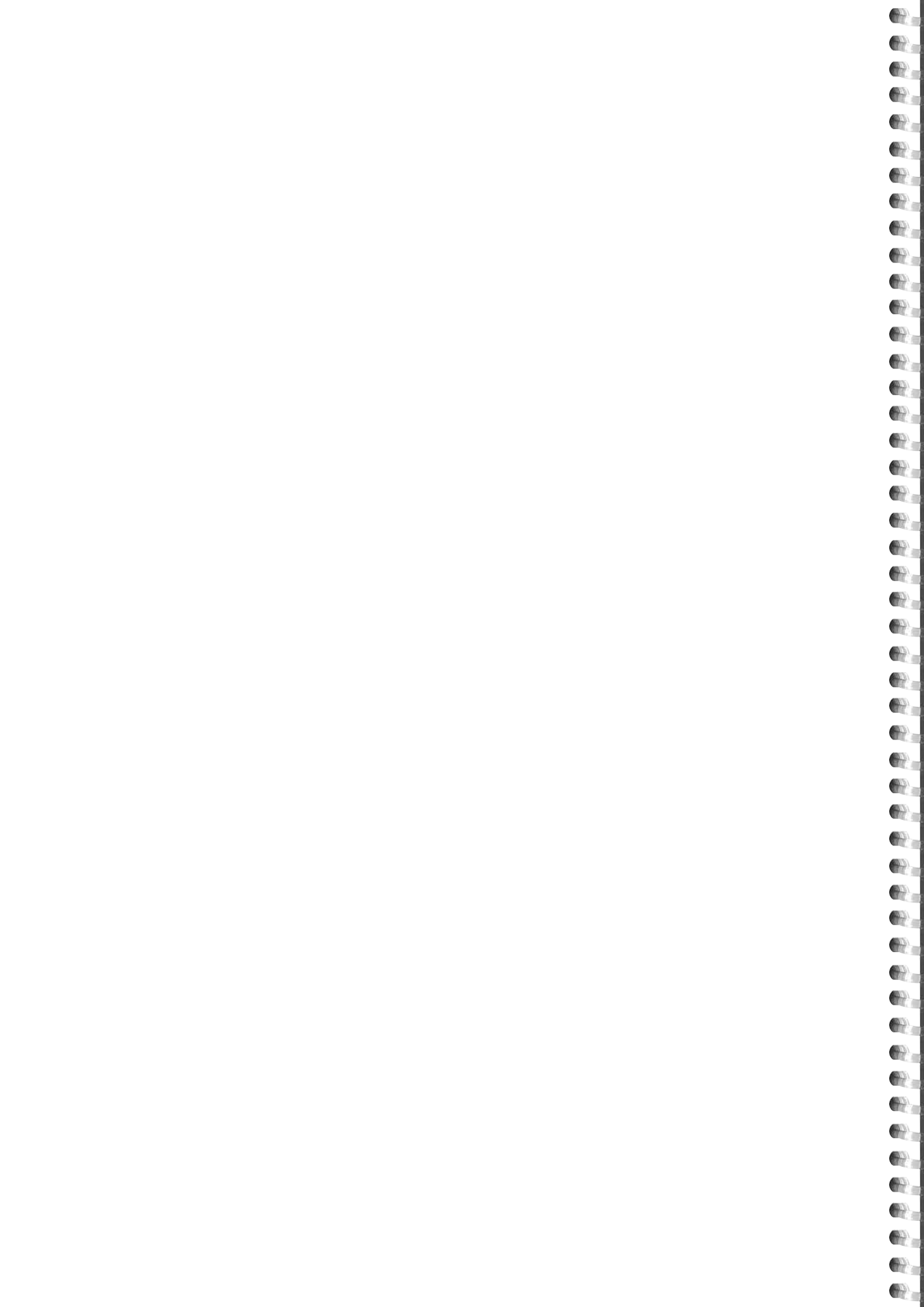
Association des maires de France
et des présidents d'intercommunalité
& Associations départementales de maires

LES CAHIERS DU RÉSEAU

N°26 - Novembre 2025



■ Guide des secrétaires généraux de mairie 2025



Association des maires de France
et des présidents d'intercommunalité
& Associations départementales de maires

LES CAHIERS DU RÉSEAU

N°26 - Novembre 2025

■ Guide des secrétaires généraux de mairie 2025

Rédigé par **François Meyer** et **Karim Douedar**,
experts sur le droit des collectivités territoriales
et de la fonction publique territoriale

Date de rédaction : septembre 2025

AVANT PROPOS

Ce guide a pour ambition d'apporter aux secrétaires généraux de mairie une aide opérationnelle en leur proposant de premiers éléments de réponse aux principales problématiques qu'ils rencontrent au quotidien. L'approche de ce guide est donc résolument « pratico-pratique ».

Ce guide est structuré en 3 grandes parties :

- Partie 1 : l'organisation de la commune
- Partie 2 : le fonctionnement de la commune
- Partie 3 : les politiques publiques de la commune

Il comprend également une introduction consacrée au statut des secrétaires généraux de mairie.

Chaque thème est abordé sous forme de questions, celles auxquelles les secrétaires généraux de mairie sont les plus fréquemment confrontés. Cela signifie que les réponses ne portent que sur les règles applicables aux communes de moins de 3 500 habitants. Les règles spécifiques aux communes de plus de 3 500 habitants ne sont pas évoquées dans ce guide.

Les réponses, dans un format court, n'ont pas pour vocation à traiter de façon exhaustive le thème mais à fournir uniquement de premiers éléments de réponse opérationnels. Pour certaines réponses, des points de vigilance sont mis en valeur pour attirer l'attention du lecteur.

En fonction de la pertinence, chaque réponse est accompagnée de références juridiques et de références jurisprudentielles.

www.amf.asso.fr

Dès 2020, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) s'est saisie de la question des emplois de direction dans les communes, en particulier celui de secrétaire de mairie.

Un groupe de travail dédié a formulé, en octobre 2021, 26 propositions visant à revaloriser et rendre plus attractif ce métier. Pour l'AMF, consciente de l'enjeu et des attentes qu'il suscite, il était essentiel d'agir pour répondre aux difficultés rencontrées par les 29 606 communes concernées.

Le groupe de travail a rapidement identifié les obstacles auxquels se heurtent la majorité des élus ruraux pour recruter leurs collaborateurs directs, les secrétaires de mairie. Le constat est sans appel : un métier sous tension, marqué par des difficultés de recrutement, des départs massifs à la retraite prévus à moyen terme, ainsi que des conditions de travail complexes (polyvalence des missions, isolement, partage entre plusieurs employeurs).

L'AMF a porté ces propositions auprès du Gouvernement et des parlementaires. Ce travail de longue haleine, mené avec détermination, a abouti à la loi du 30 décembre 2023 relative à la revalorisation du métier de secrétaire général de mairie, ainsi qu'à ses quatre décrets d'application, qui reprennent une grande partie des recommandations de l'AMF.

Cette réforme constitue une avancée majeure pour ce métier unique : requalification des compétences en catégorie B, mise en place d'un dispositif d'accompagnement pour les promotions, et adoption d'une mesure salariale spécifique, très attendue.

Toujours engagée en faveur d'une revalorisation plus ambitieuse, l'AMF veille à la bonne application des mesures issues de la loi. Elle reste à l'écoute des quelque 30 000 maires ruraux, employeurs, pour recueillir leur bilan et identifier les suites à donner à cette réforme.

Le Président et le Bureau de l'AMF





SOMMAIRE

Introduction - Le statut spécifique des secrétaires généraux 13

Chapitre 1. L'organisation de la commune 19

Bien connaître la gouvernance municipale

1.1. La commune et la commune nouvelle 19

1.1.1 Les règles applicables aux élections municipales 22

1.1.1.1 Les modes de scrutin des élections municipales et intercommunales 22

1.1.1.2 La tenue des listes électorales 25

1.1.1.3 Les candidats aux élections municipales 28

1.1.1.4 Les règles qui président à la bonne tenue d'une campagne électorale 31

1.1.1.5 Les règles applicables en matière de gestion des bureaux de vote 33

1.1.1.6 Le déroulement du scrutin 33

1.1.1.7 L'installation du nouveau conseil municipal
et les premières décisions à prendre 37

1.1.1.8 L'annulation de l'élection municipale 39

1.1.2 La composition et le rôle du conseil municipal 40

1.1.2.1 La composition du conseil municipal 40

1.1.2.2 Les attributions du conseil municipal 40

1.1.2.3 Le fonctionnement du conseil municipal 41

1.1.3 Les différents élus municipaux 47

1.1.3.1 Le maire 48

1.1.3.2 Les adjoints au maire 52

1.1.3.3 Les conseillers municipaux 56

1.1.4 Les garanties dont disposent les élus pour exercer leur mandat 57

1.1.4.1 Les indemnités des élus municipaux et intercommunaux 57

1.1.4.2 Les remboursements de frais des élus municipaux et intercommunaux 60

1.1.4.3 Le régime social des élus municipaux et intercommunaux 62

1.1.4.4 La formation des élus municipaux et intercommunaux 64

1.1.4.5 Les règles de déontologie et de transparence applicables
aux élus municipaux et intercommunaux 66

1.1.4.6 La protection fonctionnelle des élus municipaux et intercommunaux 69

1.1.4.7 La responsabilité des élus municipaux et intercommunaux 70

1.1.4.7.1 La responsabilité civile des élus municipaux et intercommunaux 70

1.1.4.7.2 La responsabilité financière des élus municipaux et intercommunaux 71

1.1.4.7.3 La responsabilité disciplinaire des élus municipaux et intercommunaux 72

1.1.4.7.4 La responsabilité pénale des élus municipaux et intercommunaux 73

1.1.4.7.5 Les incriminations pénales liées aux manquements à la probité 74

1.1.4.8 L'accompagnement de la fin du mandat
au bénéfice des élus municipaux et intercommunaux 77



L'environnement institutionnel de la commune

1.2	L'intercommunalité	79
1.2.1	Les grands principes de l'intercommunalité.....	79
1.2.2	Les différentes structures intercommunales.....	83
1.3	Les services de l'État	87
1.4	Les rapports entre une commune et la région	87
1.5	Les rapports entre une commune et le département	88
1.6	Les organismes publics et autorités administratives indépendantes en lien avec la commune	88
1.6.1	L'agence postale communale.....	88
1.6.2	L'agence France services.....	88
1.6.3	Le centre de gestion (CDG).....	89
1.6.4	Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).....	91
1.6.5	La Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).....	91
1.6.6	Le régime de retraite additionnelle de la fonction publique (Rafp).....	93
1.6.7	L'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (Ircantec).....	93
1.6.8	Le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).....	95
1.6.9	L'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf).....	97
1.6.10	La Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil).....	99
1.6.11	La Commission d'accès aux documents administratifs (Cada).....	102
1.7	Les juridictions	103
1.7.1	Les chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC).....	103
1.7.2	Les juridictions administratives.....	104
1.8	Les rapports entre la commune et les associations	105
1.9	Les obligations d'une communes en matière d'information des habitants ...	110
1.9.1	La participation des électeurs aux décisions locales.....	110
1.9.2	La participation des habitants à la vie locale.....	114
1.9.3	Les enquêtes publiques.....	115



Chapitre 2. Le fonctionnement de la commune 117

2.1 Les moyens juridiques dont dispose la commune 117

2.1.1	Les actes juridiques de la commune	117
2.1.2	Le contrôle de légalité	120
2.1.3	Les différentes formes de services publics locaux	122
2.1.4	La commande publique	127
2.1.5	Les pouvoirs de police du maire	129
2.1.6	Le domaine communal	135
2.1.6.1	Le domaine public communal	135
2.1.6.2	Le domaine privé communal	139
2.1.6.3	L'assurance des biens communaux	141
2.1.7	Les archives communales	143

2.2 Les moyens budgétaires à disposition de la commune 144

2.2.1	Les grands principes budgétaires à respecter	144
2.2.2	Les différents documents budgétaires de la commune	145
2.2.2.1	Les documents de prévision et d'autorisation : les budgets	145
2.2.2.2	Les documents de constat : les comptes	148
2.2.3	Les recettes communales et intercommunales	148
2.2.4	Les dépenses communales	150
2.2.5	La procédure budgétaire applicable aux communes	152
2.2.6	La relation ordonnateur-comptable	153
2.2.7	Les différentes régies	154
2.2.7.1	Régies générales sur les régies	154
2.2.7.2	La régie de recettes	156
2.2.7.3	La régie d'avances	157
2.2.8	Les fonds et programmes européens	159

2.3 Les moyens humains dont dispose la commune pour fonctionner 162

2.3.1	Les modes d'accès à la fonction publique territoriale	163
2.3.2	Les positions statutaires qu'un fonctionnaire territorial peut occuper	173
2.3.2.1	La position d'activité	173
2.3.2.2	La mise à disposition	178
2.3.2.3	Le détachement	179
2.3.2.4	La mise en disponibilité	182
2.3.2.5	Le congé parental	183

2.3.3	Le déroulement de carrière d'un agent communal	183
2.3.4	Les droits, obligations et protections des agents communaux	185
2.3.4.1	Les droits dont doivent bénéficier les agents	185
2.3.4.2	Les obligations qui s'imposent aux agents communaux	187
2.3.5	Le droit disciplinaire applicable aux agents communaux	193
2.3.6	La formation des agents communaux	196
2.3.7	La rémunération des agents communaux	200
2.3.8	Le temps de travail des agents communaux	201
2.3.9	Les règles applicables en matière d'hygiène et de sécurité dans les communes	203
2.3.10	Le droit syndical applicable aux agents communaux et les instances de dialogue social	208
2.3.11	La cessation de fonction des agents communaux	211
2.3.12	Les divers outils et instruments de gestion des ressources humaines	214

2.4 Les règles relatives à la communication, aux cérémonies publiques et au protocole 217

2.4.1	Les règles relatives à la communication	217
2.4.2	Les règles relatives aux cérémonies publiques et au protocole	219



Chapitre 3. Les politiques publiques de la commune 225

3.1 Le rôle de la commune en matière d'action sociale 225

3.1.1	Le rôle du centre communal d'action sociale (CCAS)	225
3.1.2	Les structures « petite enfance »	227

3.2 Le rôle de la commune en matière de culture 229

3.2.1	Les musées	229
3.2.2	Les bibliothèques	229
3.2.3	Les monuments historiques	230
3.2.4	Les labels culturels	231
3.2.5	Les festivals	233

3.3 Le rôle de la commune en matière de développement économique 233

3.3.1	Le rôle de la commune concernant les halles et marchés	233
3.3.2	Les aides à la création ou au maintien de services en milieu rural	236
3.3.3	L'ouverture des magasins le dimanche	237

3.4	Le rôle de la commune en matière de protection de l'environnement	238
3.4.1	Le rôle de la commune en matière de gestion de l'eau	238
3.4.2	Le rôle de la commune en matière d'assainissement	241
3.4.2.1	L'assainissement collectif et non collectif	241
3.4.2.2	L'assainissement non collectif	241
3.4.3	Le rôle de la commune en matière de gestion des ruisseaux	242
3.4.4	Le rôle de la commune en matière d'éoliennes	242
3.4.5	Le rôle de la commune dans le domaine des installations classées	243
3.4.6	Le rôle de la commune en matière de forêt	245
3.5	Le rôle de la commune en matière d'éducation, de cantine scolaire et de temps périscolaire	247
3.5.1	Le rôle de la commune en matière d'inscriptions scolaires	247
3.5.2	Le rôle de la commune en matière de bâtiments scolaires	249
3.5.3	Le rôle de la commune en matière de cantine scolaire	250
3.5.4	Le rôle de la commune en matière de temps périscolaire et de temps scolaire	251
3.5.5	Le rôle de la commune en matière de transports scolaires	253
3.6	Le rôle de la commune en matière d'environnement et de gestion des déchets	256
3.7	Le rôle de la commune en matière d'état civil	256
3.7.1	Les officiers d'état civil	256
3.7.2	Les actes et registres d'état civil	258
3.7.2.1	Le rôle de la commune en matière d'acte d'état civil	258
3.7.2.2	Le rôle de la commune en matière de mariage	265
3.7.2.3	Le rôle de la commune en matière de changement de nom et de prénom	269
3.7.2.4	Le rôle de la commune en matière de registre d'état civil	269
3.7.3	Le rôle de la commune en matière de recensement	271
3.7.4	Le rôle de la commune en matière de pacs	273
3.7.5	Le rôle de la commune concernant la délivrance des cartes d'identité et des passeports	276
3.7.6	Le rôle de la commune dans le cadre des jurys d'assises	277
3.7.7	Le rôle de la commune relatif au baptême républicain	278
3.8	Le rôle de la commune en matière funéraire	279
3.8.1	Le rôle de la commune en matière de gestion du cimetière	279
3.8.2	Le rôle de la commune en matière de gestion des opérations funéraires	280



3.9	Le rôle de la commune dans le domaine du logement et de l'habitat	281
3.9.1	Le rôle de la commune dans la gestion de l'habitat insalubre.....	281
3.9.2	Le rôle de la commune dans l'accueil des gens du voyage.....	282
3.10	Le rôle de la commune en matière de santé	285
3.10.1	Le rôle de la commune en matière d'organisation de la santé.....	285
3.10.2	Le rôle de la commune quant aux maisons de santé.....	288
3.10.3	Le rôle de la commune vis-à-vis des aliénés.....	288
3.11	Le rôle de la commune en matière de sécurité civile	290
3.11.1	Le rôle de la commune en matière de défense extérieure contre l'incendie (Deci).....	290
3.11.2	Le rôle de la commune en matière d'élaboration et de gestion du plan communal de sauvegarde.....	291
3.11.3	Le rôle de la commune concernant les établissements recevant du public.....	293
3.12	Le rôle de la commune en matière de sécurité publique	295
3.12.1	La gestion de la police municipale.....	296
3.12.2	La vidéosurveillance.....	306
3.12.3	Le rôle du maire en tant qu'officier de police judiciaire.....	308
3.12.4	L'avertissement pénal probatoire.....	310
3.13	Le rôle de la commune en matière de sport et de loisirs	311
3.13.1	Le rôle de la commune concernant les vide-greniers et brocantes.....	311
3.13.2	Le rôle de la commune relatif aux activités sportives.....	313
3.13.3	Le rôle de la commune en ce qui concerne la chasse.....	313
3.13.4	Le rôle de la commune s'agissant des chemins de randonnée.....	317
3.13.5	Le rôle de la commune en matière d'aires de jeux.....	318
3.13.6	Le rôle de la commune concernant les feux d'artifice.....	318
3.13.7	Le rôle de la commune s'agissant des activités de loisirs.....	320
3.13.8	Le rôle de la commune concernant les campings et les aires de stationnement des camping-cars.....	320
3.14	Le rôle de commune en ce qui concerne les animaux	323



3.15	Le rôle de la commune en matière de tourisme et de patrimoine	329
3.15.1	L'offre de tourisme	329
3.15.2	La taxe de séjour	330
3.15.3	Le rôle de la commune relatif aux édifices religieux	333
3.16	Le rôle de la commune en matière de transports	334
3.17	Le rôle de la commune dans le domaine de l'urbanisme et l'aménagement	335
3.17.1	Les autorisations d'urbanisme	335
3.17.1.1	La déclaration préalable de travaux	336
3.17.1.2	Le permis de démolir	337
3.17.1.3	Le permis de construire	338
3.17.2	Les différents documents d'urbanisme qui peuvent s'appliquer dans une commune	342
3.17.2.1	Le plan local d'urbanisme (PLU)	342
3.17.2.2	La carte communale	344
3.17.2.3	Le schéma de cohérence territoriale (Scot)	345
3.18	Le rôle de la commune en matière de voirie	346
3.18.1	La gestion de la voirie communale	346
3.18.2	Le rôle de la commune en matière d'éclairage public	349
3.18.3	Le rôle de la commune en matière de dénomination des rues et des bâtiments publics	351
3.18.4	Le rôle de la commune pour la numérotation des habitations	352
3.18.5	Le rôle de la commune relatif aux chemins ruraux	353





INTRODUCTION

Le statut spécifique des secrétaires généraux

La loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 vise « à revaloriser le métier de secrétaire de mairie ». Pour ce faire, elle crée un statut spécifique au sein de la fonction publique territoriale, celui de « secrétaire général de mairie ».

« Pour assurer les fonctions liées au secrétariat de mairie dans les communes de moins de 3 500 habitants, le maire nomme un agent aux fonctions de secrétaire général de mairie, sauf s'il nomme un agent pour occuper les fonctions de directeur général des services. Le secrétaire général de mairie peut exercer ses fonctions à temps partiel ou à temps non complet. »

➔ Article L. 2122-19-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT)



FOCUS

Pas de cadre d'emploi spécifique

Les fonctions de secrétaire général de mairie sont exercées en dehors de tout rattachement à un cadre d'emplois. En effet, celui des secrétaires de mairie est en voie d'extinction. Ses membres ont été intégrés dans celui des attachés territoriaux. Cependant, les missions de secrétaire de mairie peuvent être exercées par des fonctionnaires appartenant à des cadres d'emplois des trois catégories hiérarchiques (A, B ou C) et également des fonctionnaires. En vue de rendre cette fonction plus attractive et compte tenu des compétences requises, la loi du 30 décembre 2023 prévoit que ces missions seront exercées, à terme, uniquement par des agents relevant des catégories A ou B. À cette fin, deux dispositifs de promotion interne dérogatoires permettent aux fonctionnaires de catégorie C, exerçant les fonctions de secrétaire de mairie, d'accéder à un cadre d'emplois de catégorie B.

1. Quelles sont les missions d'un secrétaire général de mairie ?

Comme le souligne l'exposé des motifs de la proposition de loi, les missions exercées par les secrétaires de mairie sont diverses : accueil du public, aide aux démarches administratives, médiation entre les citoyens et l'administration, conseil au maire et aux élus municipaux, gestion budgétaire, comptabilité publique, commande publique, droit funéraire, état civil, organisation des élections, urbanisme, fonctionnement de la commune et de ses instances, dossiers de subventions, suivi des agents techniques et des travaux... Symboliquement, le législateur, soucieux d'asseoir les responsabilités exercées par les secrétaires de mairie, leur a, en outre, donné une nouvelle appellation : « secrétaire général de mairie ».



2. Au sein de quelles entités un secrétaire général de mairie peut-il être recruté ?

Comme l'indique la loi précitée, les agents qui occupent les fonctions de secrétaire général de mairie sont employés par des communes de moins de 3 500 habitants.

Mais, comme le précise l'instruction interministérielle de la direction générale des Collectivités locales (DGCL) du 18 octobre 2024 (PTDB2427351J) relative à la réforme du cadre statutaire applicable aux secrétaires généraux de mairie, d'autres structures peuvent être amenées à employer un agent aux fonctions de secrétaire général de mairie. Il s'agit :

- des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre : par la constitution de services communs chargés de l'exercice de missions fonctionnelles ou opérationnelles au bénéfice d'une ou plusieurs communes membres (comme le prévoit l'article L. 5211-4-2 du CGCT) ; ces missions consistant en la mise en commun de fonctionnaires destinés à être mis à disposition de communes membres afin d'y exercer les fonctions de secrétaire général de mairie ;
- des EPCI sans fiscalité propre, tels qu'un syndicat mixte : des communes pouvant constituer un syndicat dont l'objet social est le recrutement et la mutualisation d'agents publics destinés à être mis à disposition des communes adhérentes pour exercer les fonctions de secrétaire général de mairie ;

- des centres de gestion : en effet, l'article L. 452-44 du Code général de la fonction publique (CGFP) prévoit que ces établissements peuvent mettre à disposition des personnels pour remplacer des agents momentanément indisponibles, effectuer des missions temporaires ou permanentes (à temps complet ou non complet) ou pourvoir un emploi vacant qui ne peut être immédiatement pourvu. Ces agents peuvent, ainsi, exercer les fonctions de secrétaire général de mairie.

3. Qui peut être recruté en qualité de secrétaire général de mairie ?

Il convient de distinguer deux périodes : celle qui court jusqu'au 31 décembre 2027 et celle qui débute au 1^{er} janvier 2028.

En effet, à compter du 1^{er} janvier 2028, les fonctionnaires relevant de la catégorie C ne pourront plus être nommés aux fonctions de secrétaire général de mairie. L'autorité territoriale ne pourra nommer que des agents appartenant aux catégories hiérarchiques A ou B, selon la taille de la commune. Aussi, un dispositif dérogatoire de promotion interne est-il prévu pour la période allant du 1^{er} avril 2024 au 31 décembre 2027, afin que les agents de catégorie C exerçant les fonctions de secrétaire de mairie soient promus dans un cadre d'emplois de la catégorie B.



■ Tableau synthétique des grades permettant l'accès à l'emploi de secrétaire général de mairie

Catégories et grades ou cadre d'emplois	JUSQU'AU 31/12/2027		À COMPTER DU 01/01/2028	
	Communes de moins de 2 000 hab.	Communes de 2 000 à 3 500 hab.	Communes de moins de 2 000 hab.	Communes de 2 000 à 3 500 hab.
C – adjoint adm.	non	non	non	non
C – adjoint adm. de 2 ^e cl.	oui	non	non	non
C – adjoint adm. de 1 ^{re} cl.	oui	non	non	non
B – cadre d'emplois des rédacteurs	oui	non	oui	non
A – attaché	oui	oui	oui	oui
A – attaché principal	non	oui	non	oui
A – attaché hors classe	non	non	non	non
A – emploi fonctionnel de DGS	non	oui	non	Oui

Toutefois, à titre dérogatoire, les adjoints administratifs principaux de deuxième ou de première classe nommés sur un emploi de secrétaire général de mairie avant le 1^{er} janvier 2028 pourront continuer à exercer cette fonction au-delà de cette date dans les communes de moins de 2 000 habitants, comme le précisent les dispositions de l'article 3 du décret n° 2006-1690 du 22 décembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des adjoints administratifs territoriaux.

En outre, conformément aux dispositions de l'article L. 332-8 du CGFP, un agent contractuel peut occuper un emploi de secrétaire général de mairie dans les conditions suivantes :

- lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté ;
- dans les communes de moins de 1 000 habitants et les groupements de communes regroupant moins de 15 000 habitants ;
- pour les emplois à temps non complet lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 % ;
- pour les emplois de secrétaire général de mairie des communes de moins de 2 000 habitants.

La DGCL précise que les agents contractuels assimilés à un emploi de catégorie C recrutés avant le 1^{er} janvier 2028 pourront poursuivre leur mission au-delà de cette date. Pour les agents en contrat à durée déterminée (CDI), l'employeur sera libre de leur proposer un nouveau contrat afin de les assimiler et les rémunérer sur un emploi de catégorie supérieure. Pour les agents en contrat à durée déterminée (CDD) et en cas de renouvellement postérieur au 1^{er} janvier 2028, l'employeur sera tenu d'aligner le contrat sur un emploi de catégorie B *a minima*. Cela étant, il convient de noter qu'un agent de catégorie C recruté sur un emploi permanent peut l'être en qualité de fonctionnaire par la voie du recrutement direct.



FOCUS

L'article L. 2122-19-1 du CGCT autorise le secrétaire général de mairie à exercer ses fonctions à temps partiel ou à temps non complet.

Aussi, de telles fonctions peuvent-elles être exercées alternativement par deux agents recrutés à temps non complet. Toutefois, une commune ne peut confier cette mission à deux agents en même temps.

Enfin, la DGCL indique, dans son instruction du 18 octobre 2024 précitée, **que les autorités territoriales sont tenues de formaliser la nomination d'un secrétaire général de mairie par un arrêté ou une décision procédant à la désignation de l'agent chargé de cette mission.**

4. Quelles sont les règles inhérentes à la formation des secrétaires généraux de mairie ?

En application des dispositions de l'article L. 422-34-1 du CGFP, les agents qui occupent un emploi de secrétaire général de mairie reçoivent :

- la formation d'intégration dont ils bénéficient en application du statut particulier dont ils relèvent ;
- les formations de professionnalisation (au premier emploi, tout au long de la carrière, à la suite de l'affectation sur un poste à responsabilité) ;
- une formation de professionnalisation au premier emploi de secrétaire général de mairie lorsqu'ils sont affectés pour la première fois sur un tel emploi ; cette formation devant intervenir dans un délai de douze mois à compter de la prise de poste. D'une durée de quinze jours, cette formation est définie et assurée par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Celui-ci doit être informé par l'autorité territoriale de l'affectation d'un fonctionnaire sur un premier emploi de secrétaire général de mairie. Le programme de la formation, établi par le CNFPT, pourra comprendre un socle commun, complété de modules adaptés aux besoins de la collectivité en fonction des missions effectivement exercées par le secrétaire général de mairie au sein de la commune qui l'emploie et des acquis de l'agent. La durée de la formation dépendra donc du parcours antérieur de l'agent, notamment en termes de formation.

Le fonctionnaire qui suit la formation est exonéré de la formation de professionnalisation au premier emploi « de droit commun ». Lorsqu'il a déjà suivi cette formation de professionnalisation au premier emploi, il est dispensé, pour la période en cours, de la formation de professionnalisation tout au long de la carrière.

Dans ce cas, une nouvelle période de formation de professionnalisation tout au long de la carrière débute à l'issue de la formation de professionnalisation au premier emploi de secrétaire général de mairie.



Elle est obligatoire pour les fonctionnaires ainsi que pour les agents contractuels à l'exception de ceux recrutés sur cet emploi dans les communes de moins de 2 000 habitants pour une durée inférieure à un an (art. L. 422-28 et L. 422-21, par renvoi, du CGFP).

5. Quels dispositifs de promotion interne dérogatoire sont prévus au bénéfice des secrétaires généraux de mairie ?

Afin de revaloriser le statut des secrétaires généraux de mairie, deux voies de promotion interne dérogatoires sont créées, permettant l'accès des fonctionnaires de catégorie C à la catégorie B : l'une est transitoire et l'autre est pérenne.

Le dispositif temporaire pour la requalification des secrétaires de mairie en poste

Des conditions dérogatoires au droit commun de la promotion interne sont prévues pour la période du 1^{er} avril 2024 au 31 décembre 2027. Elles visent à requalifier les fonctionnaires de catégorie C exerçant les fonctions de secrétaire de mairie en leur permettant d'être nommés dans un cadre d'emplois de catégorie B : celui des rédacteurs territoriaux.

Par dérogation aux règles de droit commun, ce dispositif s'applique sans qu'une proportion de postes ouverts à la promotion soit préalablement déterminée. Il permet l'établissement d'une liste d'aptitude sur laquelle peuvent être inscrits :

- les fonctionnaires titulaires des grades d'adjoint administratif territorial principal de deuxième classe et de première classe ;
- et comptant au moins quatre ans de services publics effectifs dans les fonctions de secrétaire général de mairie d'une commune de moins de 2 000 habitants.

La circulaire de la DGCL du 18 octobre 2024 précitée indique que le changement de dénomination des « secrétaires généraux de mairie » est sans incidence sur le calcul de cette durée d'ancienneté, les services accomplis antérieurement en qualité de « secrétaire de mairie » étant pris en compte. En outre, l'exercice de fonctions de secrétaire général de mairie comme adjoint administratif territorial et comme agent contractuel est pris en compte pour le calcul de cette durée de services. Pour les fonctionnaires à temps non complet dont la durée de service est inférieure au mi-temps, l'ancienneté de services est prise en compte pour

sa durée totale, par dérogation aux dispositions de droit commun. Cette ancienneté de service est donc reprise à 100 % pour tous les agents à temps non complet. Les listes d'aptitudes doivent être établies selon les modalités de droit commun prévues par les dispositions de l'article L. 523-5 du CGFP.

Le dispositif pérenne : la promotion interne par une formation qualifiante

Un dispositif de promotion interne dérogatoire pérenne est créé, permettant aux fonctionnaires de catégorie C ayant validé une formation qualifiante d'accéder au cadre d'emplois des rédacteurs territoriaux pour exercer les fonctions de secrétaire général de mairie. Ce dispositif ne vise donc pas seulement les fonctionnaires exerçant déjà les fonctions de secrétaire de mairie, mais aussi ceux de catégorie C qui suivront une formation en vue d'occuper cet emploi.

Ce dispositif de promotion s'applique sans qu'une proportion de postes ouverts à la promotion soit préalablement déterminée. Il prévoit l'établissement d'une liste d'aptitude ouverte aux fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement de leur cadre d'emplois :

- comptant au moins huit ans de services publics effectifs dans un emploi de catégorie C ;
- et ayant validé un examen professionnel sanctionnant une formation qualifiante aux fins d'exercer les fonctions de secrétaire général de mairie.

Pour les agents à temps non complet, aucune disposition dérogatoire n'est prévue, l'ancienneté de services est prise en compte dans sa totalité lorsque la durée de service est au moins égale à un mi-temps, ou au prorata du temps de service effectivement accompli lorsque la durée de service est inférieure à un mi-temps, conformément aux dispositions du décret n° 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet.

6. En quoi consiste la formation qualifiante ?

Le contenu de la formation qualifiante, dont l'objet est de permettre l'acquisition des compétences et des qualifications pour exercer les fonctions de secrétaire général de mairie, est arrêté par le président du CNFPT. D'une durée de cinquante-six jours, elle contient plusieurs modules devant être suivis sur une période de deux ans au maximum à compter de l'entrée en formation.



Elle porte sur les activités courantes d'un secrétaire général de mairie, à savoir :

- assister et conseiller les élus de la commune ;
- assurer les services à la population de la commune ;
- gérer les services de la commune ;
- organiser son travail dans la commune.

Toutefois, cette formation peut être adaptée par le CNFPT au regard des besoins de l'agent, des formations professionnelles qu'il a suivies et de son expérience professionnelle. Une dispense totale ou partielle peut alors être accordée par le CNFPT.

7. En quoi consiste l'examen professionnel sanctionnant la formation qualifiante ?

La formation est sanctionnée par un examen professionnel. Celui-ci est organisé par le centre de gestion. Cet examen comporte une épreuve orale unique consistant en un entretien ayant pour point de départ un exposé du candidat sur les acquis de son expérience professionnelle, suivi par des questions permettant d'apprécier les facultés d'analyse et de réflexion du candidat ainsi que son aptitude et sa motivation à exercer les missions de secrétaire général de mairie et, le cas échéant, à encadrer une équipe. À l'issue des épreuves, le jury arrête, par ordre alphabétique, la liste des candidats admis à l'examen et transmet cette liste au centre de gestion.

8. Comment s'effectue la nomination dans le cadre d'emplois des rédacteurs consécutivement à la réussite à l'examen professionnel ?

L'admission à l'examen professionnel entraîne l'inscription de l'agent sur une liste d'aptitude. Cette inscription permet au fonctionnaire d'être nommé rédacteur territorial pour une durée de six mois en qualité de stagiaire, uniquement pour exercer les fonctions de secrétaire général de mairie. Pendant la durée de son stage, il est placé en position de détachement auprès de la commune qui l'a recruté. La titularisation intervient par décision de l'autorité territoriale à l'issue du stage. En cas de refus de titularisation, le stagiaire est réintégré dans son cadre d'emplois d'origine. La période de stage peut être prolongée pour une durée maximale de quatre mois selon les règles de droit commun.



Le fonctionnaire a l'obligation d'exercer les fonctions de secrétaire général de mairie pour une durée minimale de trois ans à compter de sa titularisation. Dans son instruction du 18 octobre 2024 précitée, la DGCL apporte deux précisions sur la mise en œuvre de cette obligation :

- la durée minimale d'exercice des fonctions n'est pas proratisée au temps de travail effectif ; ainsi un fonctionnaire promu au grade de rédacteur territorial qui exercerait l'emploi de secrétaire général de mairie à temps non complet ne voit pas la durée d'exercice des fonctions proratisée à due concurrence ;
- si une autre collectivité recrute le fonctionnaire ayant bénéficié de la formation qualifiante avant le délai de trois ans, le dispositif de droit commun s'applique : la collectivité d'origine pourra demander à la collectivité recrutant l'agent de lui verser une indemnité, conformément aux dispositions de l'article L. 512-25 du CGFP. Le fonctionnaire ne perdra pas le bénéfice de la promotion dans le cadre d'emplois de rédacteur territorial.

9. Existe-t-il une prise en compte de l'exercice des fonctions de secrétaire de mairie pour la promotion interne de droit commun ?

Afin de promouvoir le métier de secrétaire de mairie, une disposition tend à favoriser la promotion interne de l'ensemble des agents exerçant ces fonctions, quelle que soit la catégorie à laquelle appartient le fonctionnaire. C'est pourquoi, lorsqu'il établit les listes



d'aptitude de promotion interne pour les collectivités affiliées, le président du centre de gestion doit veiller à ce qu'elles comprennent une part de fonctionnaires exerçant les fonctions de secrétaire général de mairie, conformément aux dispositions de l'article L. 523-5 du CGFP. Cette part devait être fixée par un décret non publié à ce jour.

10. Qu'est-ce que l'avantage spécifique d'ancienneté ?

Les fonctionnaires exerçant les fonctions de secrétaire général de mairie bénéficient d'un avantage spécifique d'ancienneté pour le calcul de l'ancienneté requise au titre de l'avancement d'échelon.

Cet avantage s'applique aux attachés territoriaux, aux rédacteurs territoriaux, aux adjoints administratifs territoriaux relevant des grades d'avancement ainsi qu'aux membres du cadre d'emplois des secrétaires de mairie qui exercent les fonctions de secrétaire général de mairie.

Lorsque l'agent occupe l'emploi de secrétaire général de mairie à temps non complet auprès de plusieurs collectivités, la décision d'octroi de la bonification d'ancienneté est prise, après avis ou sur proposition des autres autorités territoriales concernées :

- par l'autorité de la collectivité ou de l'établissement auquel le fonctionnaire consacre la plus grande partie de son activité ;
- en cas de durée égale : par l'autorité territoriale qui l'a recruté en premier.

L'avantage spécifique se matérialise par un double mécanisme de bonification d'ancienneté pouvant se cumuler, à savoir :

- un avantage spécifique automatique : une bonification d'ancienneté de six mois leur est accordée, à titre obligatoire, toutes les huit années de services dans les fonctions de secrétaire général de mairie ;
- et un avantage spécifique facultatif fondé sur la valeur professionnelle : l'autorité territoriale peut décider d'octroyer une bonification d'ancienneté supplémentaire d'une durée comprise entre un et trois mois par période d'au moins trois années de services dans les fonctions de secrétaire général de mairie. Cette bonification est fixée par l'autorité territoriale selon la valeur professionnelle des fonctionnaires, appréciée en tenant compte des critères définis dans les lignes directrices de gestion.

Les années de services dans les fonctions de secrétaire de mairie effectuées avant le 1^{er} août 2024 ouvrent droit à la bonification d'ancienneté dans les limites suivantes :

- huit années pour la bonification obligatoire ;
- trois années pour la bonification facultative.

L'exercice des fonctions de secrétaire général de mairie comme adjoint administratif territorial et comme agent contractuel est pris en compte, le cas échéant, pour le calcul de la durée de services dans les limites précitées.

11. Les secrétaires généraux de mairie bénéficient-ils de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) ?

Les fonctionnaires secrétaires généraux de mairie exerçant dans les communes de moins de 3 500 habitants ont droit à une nouvelle bonification indiciaire de 30 points de NBI. Les agents contractuels n'y sont pas éligibles.

L'instruction de la DGCL du 18 octobre 2024 précitée précise que lorsque plusieurs secrétaires généraux de mairie sont recrutés à temps non complet et exercent alternativement la fonction, ils doivent percevoir chacun la NBI à concurrence de leur quotité de travail.

➡ Références juridiques :

article L. 2122-19-1 du CGCT ; loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie ; décret n° 2024-826 du 16 juillet 2024 relatif au recrutement, à la formation et à la promotion interne des secrétaires généraux de mairie ; décret n° 2024-827 du 16 juillet 2024 relatif à l'avantage spécifique d'ancienneté des secrétaires généraux de mairie ; et instruction DGCL du 18 octobre 2024 (PTDB2427351J) relative à la réforme du cadre statutaire applicable aux secrétaires généraux de mairie.





CHAPITRE 1

L'organisation de la commune

Bien connaître la gouvernance municipale

1.1. La commune et la commune nouvelle

Héritière des paroisses de l'Ancien Régime, la commune, prévue à l'article 72 de la Constitution de la Ve République, est l'entité administrative de base disposant de la personnalité juridique et d'une autonomie administrative. Hormis Paris, Lyon et Marseille, les 35 000 communes françaises sont, quelle que soit leur taille, organisées selon le même modèle. Elles sont dotées d'un conseil municipal en tant qu'organe délibérant et d'un maire en qualité d'organe exécutif. Ce dernier s'appuie sur des services administratifs plus ou moins importants en fonction de la taille de la commune.

34 875, c'est le nombre de communes que compte la France au 1^{er} janvier 2025, dont 34 746 dans l'Hexagone et 129 dans les départements d'outre-mer.

Source : DGCL

1. Quelle est la procédure pour modifier le nom d'une commune ?

Le changement de nom d'une commune est décidé par décret, sur demande du conseil municipal et après consultation du conseil départemental. Toutefois, les changements de noms qui sont la conséquence d'une modification des limites territoriales des communes sont prononcés par les autorités compétentes pour prendre les décisions de modification.

Les dossiers proposés doivent être composés de :

1. la délibération du conseil municipal ;
2. l'avis motivé du directeur départemental des archives ;
3. la délibération du conseil départemental ;
4. l'avis du préfet de département.

La commune peut joindre tout document qu'elle juge utile pour étayer sa demande. Ce complément n'a pas un caractère obligatoire et est laissé à la libre appréciation de la commune. Ces documents sont adressés par le préfet au ministre chargé des Collectivités territoriales.

FOCUS

Les demandes de changement de nom des communes ne sont plus soumises à l'avis du Conseil d'État depuis le 2 août 2018.

➔ Référence juridique :

article L. 2111-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Pour quel motif le nom d'une commune peut-il être modifié ?

Le droit ne répond pas à cette question. En pratique, la procédure vise à gagner en renommée ou à affirmer une identité historique, géographique ou culturelle.

3. Quels critères déterminent les limites territoriales d'une commune, et comment sont-elles fixées initialement ?

Le territoire communal est une zone géographique délimitée qui constitue avec le nom et la population des éléments propres au statut administratif de la commune, sur laquelle s'exerce la politique communale. En pratique, les limites territoriales de la commune résultent d'usages anciens ou de titres précis ayant progressivement fait l'objet de procès-verbaux de délimitation dans le cadre de l'établissement du cadastre. En cas de doute, une commune peut d'abord solliciter du préfet qu'il précise les limites territoriales d'une commune limitrophe, située dans le même département, en application des dispositions de l'article L. 2112-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).



4. Quelle procédure doit être suivie pour modifier les limites territoriales d'une commune ?

Une commune peut solliciter du préfet qu'il précise les limites territoriales d'une commune limitrophe, située dans le même département, en application des dispositions de l'article L. 2112-1 du CGCT. Les contestations intéressant des communes de deux ou plusieurs départements sont tranchées par décret. L'article L. 2112-2 du CGCT précise, par ailleurs, que « les modifications aux limites territoriales des communes [...] sont décidées après enquête publique, réalisée conformément au Code des relations entre le public et l'administration, dans les communes intéressées sur le projet lui-même et sur ses conditions. Le représentant de l'État dans le département prescrit cette enquête publique, réalisée conformément au Code des relations entre le public et l'administration, lorsqu'il a été saisi d'une demande à cet effet soit par le conseil municipal de l'une des communes soit par le tiers des électeurs inscrits de la commune ou de la portion de territoire en question. Il peut aussi l'ordonner d'office. L'enquête publique, réalisée conformément au Code des relations entre le public et l'administration (CRPA), n'est pas obligatoire s'il s'agit d'une fusion de communes.

Si la demande concerne le détachement d'une section de commune ou d'une portion du territoire d'une commune pour l'ériger en commune séparée, elle doit, pour être recevable, être confirmée à l'expiration d'un délai d'une année ».

5. Qu'est-ce qu'une commune nouvelle, et quel est son cadre juridique ?

La notion de commune nouvelle repose sur la fusion de plusieurs communes. Ce statut est créé par l'article 21 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. Modifié à plusieurs reprises, son régime juridique figure sous les articles L. 2113-1 à L. 2113-22-2 du CGCT.

846, c'est le nombre de communes nouvelles que compte la France au 1^{er} janvier 2025. Elles regroupent 2 702 communes.

Source : DGCL

6. Quels sont les objectifs de la création d'une commune nouvelle ?

La création de communes nouvelles a été conçue pour permettre une fusion plus simple des communes

et de mieux lutter contre l'émiettement communal. C'est ainsi que, selon l'AMF, le nombre de communes en 2025 est estimé à 34 870, alors qu'on en comptait plus de 36 000 en 2010.

7. Quelle est la procédure pour créer une commune nouvelle ?

Une commune nouvelle peut être créée à l'initiative :

- soit de tous les conseils municipaux des communes fusionnées ;
- soit des deux tiers des conseils municipaux des communes d'un même établissement public de coopération intercommunale (EPCI), à condition qu'ils représentent plus des deux tiers de la population totale ;
- soit de l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre en vue de la création d'une commune nouvelle en lieu et place de toutes ses communes membres ;
- soit du préfet.

S'il n'y a pas accord de tous les conseils municipaux et si au moins deux tiers des conseils sont favorables à la création (et s'ils représentent plus des deux tiers de la population totale), une consultation électorale sur l'opportunité de créer la commune nouvelle est organisée. Dans ce cas, la commune nouvelle n'est créée (par arrêté préfectoral) que si la participation au scrutin est supérieure à la moitié des électeurs inscrits et que, dans chacune des communes concernées, le projet a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant au moins au quart des électeurs inscrits.

La commune nouvelle créée a la qualité de collectivité territoriale. Les anciennes communes qui la composent forment des communes déléguées. Chaque maire délégué est officier d'état civil et officier de police judiciaire. Il peut recevoir d'autres délégations de la part du maire de la commune nouvelle. Chaque commune déléguée possède une annexe de la mairie où sont établis les actes de l'état civil. Le conseil municipal de la commune nouvelle peut cependant décider de la suppression des communes déléguées.

Chaque commune nouvelle a la possibilité de s'organiser librement, selon la spécificité de son territoire.

Le CGCT permet notamment :

- au conseil municipal de la commune nouvelle de supprimer, sous certaines conditions, une partie ou la totalité des communes déléguées ou des annexes ;
- l'organisation de conseils municipaux dans les annexes des communes déléguées.





En revanche, la loi prolonge les mesures dérogatoires et transitoires qui permettent aux communes nouvelles d'intégrer davantage de conseillers municipaux. Le nombre de conseillers municipaux peut égaler le tiers de l'addition des conseils municipaux des anciennes communes dans la limite de soixante-neuf élus.

8. Quels sont les avantages et inconvénients pour les communes fusionnées au sein d'une commune nouvelle ?

Les principaux avantages portent sur la mutualisation des moyens et ressources. En outre, le pacte de stabilité permet aux communes nouvelles une bonification de leur dotation globale de fonctionnement (DGF), ainsi que la garantie de perception des dotations initialement versées aux communes fondatrices.

Cependant, des points de vigilance sont à prendre en compte. Ainsi, une fusion implique une augmentation de la population pouvant occasionner des effets de seuil, dus à un changement de strate démographique, dans de nombreux domaines (logement, fiscalité, par exemple). À titre accessoire, et c'est loin d'être anecdotique, des changements de noms de rue ou de numéros de voies peuvent s'imposer (par exemple, lorsque trois communes disposent chacune d'une rue de la République, les trois étant non linéaires).

9. Quel impact la création d'une commune nouvelle a-t-elle sur les élus municipaux et le conseil municipal ?

Les anciens maires deviennent des adjoints de la commune nouvelle (sans que leur nombre n'excède 30 % du nouveau conseil), et les adjoints des communes fondatrices ne sont pas obligatoirement adjoints de la commune nouvelle.

Par ailleurs, en l'absence de délibération concordante

des communes avant la fusion, il revient au préfet de désigner les membres du conseil pendant la période transitoire suivant la répartition proportionnelle au plus fort reste (dans l'ordre du tableau).

10. Comment sont répartis les compétences et les services publics au sein d'une commune nouvelle ?

En application des dispositions de l'article L. 2113-10 du CGCT, la commune nouvelle a seule la qualité de collectivité territoriale et dispose donc de la personnalité juridique. Les communes déléguées permettent de conserver un niveau de proximité avec leurs habitants, puisque leur création au sein de la commune nouvelle entraîne de plein droit pour chacune d'entre elles :

- l'institution d'un maire délégué (art. L. 2113-11 du CGCT), lequel remplit dans la commune déléguée les fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire (art. L. 2113-13 du CGCT) ;
- et la création d'une annexe de la mairie dans laquelle sont établis les actes de l'état civil concernant les habitants de la commune déléguée (art. L. 2113-11 du CGCT).

Les mariages peuvent être célébrés par le maire de la commune nouvelle et ses adjoints, ainsi que par le maire délégué, dans les mairies annexes des communes déléguées.

La gestion de l'état civil échappe donc en principe à la commune nouvelle, sauf si aucune commune déléguée n'a été instituée ; auquel cas, la commune nouvelle gère l'état civil des habitants de l'ensemble du territoire communal.

Ainsi, il doit exister un registre d'état civil par commune déléguée, et chaque mairie annexe doit établir ses actes d'état civil dans un registre propre et les numéroter.

Le registre de l'état civil et l'acte doivent, en outre, faire apparaître le nom de la commune déléguée et le nom de la commune nouvelle.

11. Quelles sont les conséquences financières liées à la création d'une commune nouvelle ?

Globalement, les conséquences sont les suivantes :

- transfert des biens, droits et obligations des anciennes communes à la commune nouvelle ;
- substitution dans toutes les délibérations et les actes antérieurs et dans tous les organismes ;
- contrats exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties ;
- transfert de l'ensemble des personnels à la commune nouvelle.



D'un point de vue budgétaire, il n'y a pas de variation du produit fiscal pour la commune nouvelle par rapport aux communes fondatrices. En revanche, les taux ainsi que les régimes d'abattement et d'exonération sont harmonisés ; ce qui implique des variations de cotisation (à la hausse ou à la baisse) pour les contribuables.

En outre, la mise en commun de recettes et de dépenses peut affecter significativement les ratios financiers et fiscaux, qui doivent être recalculés : effort fiscal, potentiel fiscal, capacité d'autofinancement, taux de rigidité des charges, capacité de désendettement, taux d'endettement. Ainsi, il peut être opportun d'identifier si les projets d'investissement sont plus avantageusement financés avant ou après la création d'une commune nouvelle.

Par ailleurs, l'harmonisation du régime indemnitaire des agents peut impacter significativement les dépenses de personnel.

1.1.1 Les règles applicables aux élections municipales

Tous les six ans, les élections municipales constituent un temps fort de la vie communale. Elles permettent de désigner les citoyens qui vont, au sein du conseil municipal, présider aux destinées de la commune pendant plusieurs années. Les élections municipales font l'objet d'un encadrement juridique strict en ce qui concerne le mode de scrutin, la tenue des listes électorales, le dépôt des candidatures, le déroulement de la campagne électorale, la tenue des bureaux de vote et le déroulement du scrutin. Compte tenu du calendrier électoral éventuel des élections présidentielle et législatives en 2032, une prorogation d'un an des mandats des conseillers municipaux et intercommunaux pourrait être envisagée.



1.1.1.1 Les modes de scrutin des élections municipales et intercommunales

1. Quand se déroulent les élections municipales ?

Sauf décision législative liée à un calendrier électoral chargé (par exemple, les élections municipales de 2007 ont été différées en 2008 du fait de l'élection présidentielle et des élections législatives), les élections municipales se déroulent tous les six ans.

Les prochaines devraient donc avoir lieu en mars 2026.

2. Quel sera le mode de scrutin pour les municipales 2026 dans les communes de moins de 1 000 habitants ?

Deux lois du 21 mai 2025 ont instauré un nouveau mode de scrutin dans les communes de moins de 1 000 habitants. Ce dernier s'appliquera pour les municipales 2026. En mars 2026, les conseillers municipaux des communes de moins de 1 000 habitants seront donc élus au scrutin de liste à deux tours. Les électeurs voteront pour des listes sans possibilité de panachage (listes bloquées). Il sera donc interdit de rayer des candidats ou de modifier l'ordre de la liste. Le bulletin sera considéré comme nul s'il comporte une modification manuscrite de quelque ordre que ce soit. Ce nouveau mode de scrutin pour les communes de moins de 1 000 habitants est donc désormais identique à celui des communes de plus de 1 000 habitants.

➔ Références juridiques :

articles L. 227, L. 252 et L. 253 du Code électoral.

3. Comment devra être constituée la liste de candidats pour les élections municipales dans les communes de moins de 1 000 habitants ?

Première règle à respecter : la parité.

La liste des candidats devra obligatoirement être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. L'ordre des candidats sur cette liste ne préjuge en rien de la « désignation » du futur maire, ni de l'ordre des adjoints, qui relèvent exclusivement du vote du conseil municipal après les élections. Cette règle de parité s'appliquait déjà pour les communes de plus de 1 000 habitants.

Deuxième règle à respecter : l'effectif légal.

La liste de candidats devra respecter l'effectif des sièges à pourvoir selon plusieurs possibilités.

- Première possibilité, la liste comprend autant de candidats que de sièges à pourvoir. Il s'agit de l'effectif légal prévu par la loi.

- Deuxième possibilité, la liste peut inclure jusqu'à deux candidats de plus que l'effectif légal. Ce sont les candidats supplémentaires appelés à pourvoir les postes vacants en cours de mandat.
- Troisième possibilité, la liste peut être incomplète et compter jusqu'à deux candidats de moins que l'effectif légal.

Ainsi, une liste de candidats pourra comprendre :

- entre cinq et neuf noms dans une commune de moins de 100 habitants où l'effectif légal est de sept candidats ;
- entre neuf et treize noms dans une commune entre 100 et 499 habitants ;
- entre treize et dix-sept noms dans une commune de 500 à 999 habitants.

Enfin, il est important de préciser qu'en cas de présence de plusieurs listes, aucune disposition de la loi n'impose qu'elles comportent toutes le même nombre de candidats.

4. Le nouveau mode de scrutin entraîne-t-il une modification des règles de désignation des conseillers communautaires ?

NON. La modification du mode de scrutin pour les communes de moins de 1 000 habitants n'entraîne pas de modification du mode de désignation des conseillers communautaires. Ils restent désignés suivant l'ordre du tableau municipal établi au moment de l'installation du conseil ou de l'élection du maire en cours de mandat. Pour mémoire, le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil communautaire sont déterminés par le droit commun ou par accord local qui devait être adopté avant le 31 août 2025.

5. Quelles sont les règles spécifiques pour les communes nouvelles ?

Les règles spécifiques concernent l'effectif du conseil municipal, pour lequel il existe des règles dérogatoires. Pour les communes nouvelles qui disposaient déjà lors des municipales de 2020 (premier renouvellement général) d'un effectif dérogatoire de leur conseil municipal, il y a prolongation de cet effectif dérogatoire jusqu'au troisième renouvellement général. Le retour au droit commun du nombre de membres du conseil municipal interviendra après deux mandats complets.

Quant aux communes nouvelles créées après 2020, elles entrent dans le régime dérogatoire de composition de leur conseil municipal applicable

lors du premier renouvellement, pour deux mandats. Lors du premier renouvellement, la détermination de l'effectif du conseil municipal s'effectue de la manière suivante :

- effectif de la strate démographique immédiatement supérieure,
- représentant au minimum le tiers de l'addition des effectifs des conseils municipaux des communes historiques avant la création de la commune nouvelle.

Ces règles spécifiques s'appliquent quelle que soit la taille de la commune.

6. Quelles sont les modalités de dépôt des candidatures aux élections municipales pour les communes de moins de 1 000 habitants ?

À la suite du changement du mode de scrutin, la déclaration de candidature de la liste doit être réalisée en préfecture ou en sous-préfecture *via* un formulaire Cerfa spécifique, par le candidat tête de liste, qui est légalement chargé de toutes les déclarations et démarches liées à l'enregistrement de la liste. Il a la possibilité de confier cette mission à une personne dûment mandatée.

Le dépôt de candidature sous forme de liste est complété de celui d'une candidature de chaque colistier, y compris le candidat tête de liste.

Le dépôt de candidature est obligatoire pour chacun des tours de scrutin.

Il est important de noter que nul ne peut être candidat dans plus d'une circonscription électorale, ni sur plus d'une liste. De même, aucun retrait volontaire ou remplacement de candidat n'est accepté après le dépôt de la liste. Enfin, aucun autre mode de déclaration de candidature, notamment par voie postale, par télécopie ou par messagerie électronique, n'est admis.

Il s'agit des mêmes règles que pour les communes de plus de 1 000 habitants.

7. Quels sont les délais de déclaration de candidature aux élections municipales ?

Les délais de candidature n'ont pas été modifiés par les lois du 21 mai 2025. En conséquence, les candidatures devront être déposées en préfecture ou en sous-préfecture au plus tard :

- pour le premier tour, le troisième jeudi qui précède le jour du scrutin, à 18 heures ;
- pour le second tour, le mardi qui suit le premier tour, à 18 heures.

Il s'agit des mêmes règles que pour les communes de plus de 1 000 habitants.



8. Quel est le contenu du dossier de candidatures ?

Le dossier de candidature devra comprendre une déclaration de candidature de la liste à partir d'un formulaire Cerfa spécifique complété par le candidat tête de liste. Il devra aussi comporter une déclaration de candidature de chacun des colistiers. Par ailleurs, chaque candidat de la liste devra fournir :

1. un justificatif d'identité avec photographie ;
2. pour les candidats électeurs dans la commune où ils se présentent :
 - soit une attestation d'inscription sur les listes électorales de ladite commune,
 - soit une copie de la décision de justice ordonnant inscription sur la liste électorale ;
3. pour les candidats électeurs dans une autre commune que celle où ils se présentent :
 - un document prouvant l'inscription sur les listes électorales : attestation, décision de justice,
 - un document prouvant l'attache du candidat avec la commune : avis d'imposition, attestation départementale, acte notarié prouvant une propriété dans la commune, etc. ;
4. pour les candidats non inscrits sur les listes électorales :
 - une preuve de leur qualité d'électeur : certificat de nationalité ou carte d'identité ou passeport, bulletin n° 3 du casier judiciaire pour établir qu'il dispose de ses droits civils et politiques,
 - un document de nature à prouver l'attache avec la commune dans laquelle il se présente ;
5. pour les candidats ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France :
 - en plus de tous les documents précités, selon le cas de figure, une déclaration certifiant que le candidat n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans l'État dont il a la nationalité.

Enfin, certaines pièces facultatives sont recommandées : RIB du candidat tête de liste, numéro de sécurité sociale du candidat tête de liste...

Il s'agit des mêmes règles que pour les communes de plus de 1 000 habitants.

9. À quel moment l'élection est-elle considérée comme acquise ?

L'élection est acquise au premier tour lorsqu'il n'y a qu'une seule liste ou lorsqu'en présence de deux listes, l'une d'elles recueille la majorité absolue des suffrages exprimés. En cas d'égalité parfaite des suffrages

exprimés entre les deux listes, il y a lieu d'organiser un second tour. Il est important de préciser que le vote du quart des électeurs inscrits n'est plus requis pour que l'élection soit acquise au premier tour.

S'il y a nécessité d'organiser un second tour, les listes admises à y prendre part sont celles ayant obtenu au moins 10 % des suffrages exprimés au premier tour. Leur composition peut être modifiée pour intégrer des candidats présents au premier tour sur d'autres listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

10. Si plusieurs listes se présentent, comment les sièges des conseillers municipaux sont-ils répartis ?

Les suffrages exprimés permettent de calculer la répartition des sièges entre chacune des listes.

Le calcul s'effectue en **trois étapes** :

- **attribution de la prime majoritaire.** La liste ayant obtenu le plus grand nombre de voix obtient d'office la moitié des sièges du conseil municipal avec l'arrondi à l'entier supérieur ;
 - **répartition à la représentation proportionnelle en fonction du quotient électoral.** Après attribution de la prime majoritaire, les sièges restants sont répartis entre toutes les listes présentes au second tour, y compris la liste arrivée en tête, et ce, en fonction d'un quotient électoral qui s'obtient ainsi : total des suffrages exprimés dans la commune sur nombre de sièges restant à pourvoir. Pour le calcul du quotient électoral, l'arrondi s'effectue à l'entier supérieur.
- Une fois le quotient électoral calculé, le nombre de sièges par liste est déterminé de la manière suivante : suffrages obtenus par chacune des listes par quotient électoral. Pour la répartition des sièges à la représentation proportionnelle, l'arrondi s'effectue à l'entier inférieur ;
- **répartition des sièges,** éventuellement restants, selon la méthode de la plus forte moyenne.

Il s'agit des mêmes règles que pour les communes de plus de 1 000 habitants.

11. Quel est le mode de scrutin des élections municipales pour les communes de plus de 1 000 habitants ?

Les conseillers municipaux des communes de 1 000 habitants et plus sont élus pour six ans et sont renouvelés intégralement. Ils sont élus au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes paritaires



comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. L'élection est acquise au premier tour si une liste recueille la majorité absolue des suffrages exprimés. Dans le cas contraire, il est procédé à un second tour. Pour qu'une liste ait le droit de se présenter au second tour, elle doit avoir obtenu au premier tour un nombre de voix au moins égal à 10 % des suffrages exprimés. Les listes peuvent être modifiées dans leur composition pour comprendre des candidats ayant figuré au premier tour sur d'autres listes, sous réserve que celles-ci ne se présentent pas au second tour et qu'elles aient obtenu au premier tour au moins 5 % des suffrages exprimés. En cas de modification de la composition d'une liste, l'ordre de présentation des candidats peut également être modifié. Les candidats ayant figuré sur une liste au premier tour ne peuvent figurer au second que sur une même liste.

ATTENTION !

Le choix de la liste sur laquelle ils sont candidats au second tour est notifié à la préfecture ou à la sous-préfecture par la personne ayant eu la qualité de responsable de la liste constituée par ces candidats au premier tour.

➔ Référence juridique :

article. L. 264 du Code électoral.

12. Qui sont les électeurs au scrutin municipal ?

Les électeurs français et européens (ressortissant de l'Union européenne) inscrits sur la liste électorale de la commune élisent les conseillers municipaux, puis ces conseillers élisent le maire.

➔ Références juridiques :

articles L. 252 à L. 255-1 et L. 260 à L. 262 du Code électoral.

1.1.1.2 La tenue des listes électorales

Afin de garantir le bon déroulement des scrutins électoraux, la commune est chargée de la tenue et de la mise à jour des listes électorales en procédant notamment aux inscriptions et radiations en lien avec l'Insee (Institut national de la statistique et des études économiques), qui gère, au niveau national, le répertoire électoral unique.

➔ Références générales :

- Code électoral (art. L. 9 à L. 43 et R. 1 à R. 25) ;
- Circulaire ministérielle du 21 novembre 2018 relative à la tenue des listes électorales et des listes électorales complémentaires.

1. Quel est le rôle de la liste électorale ?

Une liste électorale est un registre officiel recensant les citoyens habilités à voter dans une commune ou une circonscription. Son rôle est de garantir que seules les personnes remplissant les conditions de vote puissent participer aux élections, assurant ainsi la transparence et l'équité du processus électoral.

2. Dans une commune, la liste électorale est-elle unique ?

Non, dans une commune, on a trois listes électorales :

- la liste principale ;
- la liste complémentaire municipale sur laquelle figurent les citoyens de l'Union européenne ayant sollicité leur inscription pour pouvoir voter aux élections municipales ;
- la liste complémentaire européenne sur laquelle figurent les citoyens de l'Union européenne ayant sollicité leur inscription pour pouvoir voter aux élections des représentants au Parlement européen.

3. Qui est chargé de la tenue et de la mise à jour des listes électorales en France ?

Depuis 2019, la gestion des listes électorales est assurée par l'Insee en lien avec les communes et les commissions de contrôle. L'Insee centralise les inscriptions et mises à jour sur le répertoire électoral unique (REU).

4. Qu'est-ce que le répertoire électoral unique ?

Le répertoire électoral unique (REU) est une base de données centralisée gérée par l'Insee depuis le 1^{er} janvier 2019. Il recense l'ensemble des électeurs inscrits en France et a pour objet :

- d'éviter les inscriptions multiples (une seule inscription par électeur) ;
- d'assurer une mise à jour automatique (ex. : inscription d'office des jeunes de 18 ans, radiations en cas de décès) ;
- de faciliter la gestion des inscriptions pour les citoyens et les administrations (inscriptions possibles en ligne, harmonisation des procédures).



Le REU est mis à jour en continu, contrairement aux anciennes listes électorales, qui étaient révisées une fois par an. Il est alimenté par les communes, l'Insee (inscription automatique des jeunes de 18 ans grâce aux données du recensement citoyen, radiation automatique des électeurs décédés sur la base des informations de l'état civil et détection des inscriptions multiples) et le ministère de la Justice (électeurs ayant perdu leurs droits civiques).

5. Quelles sont les conditions pour être inscrit sur une liste électorale ?

Pour être inscrit sur une liste électorale en France, il faut :

- être de nationalité française (ou ressortissant d'un pays de l'Union européenne pour les élections locales et européennes) ;
- avoir au moins 18 ans ;
- jouir de ses droits civiques et politiques ;
- être domicilié dans la commune d'inscription ou y posséder une résidence depuis au moins six mois.

6. Quels documents sont nécessaires pour s'inscrire sur une liste électorale ?

L'inscription nécessite généralement les documents suivants :

- une pièce d'identité en cours de validité (carte nationale d'identité ou passeport) ;
- un justificatif de domicile récent (facture d'électricité, de gaz, quittance de loyer, etc.) ;
- un formulaire d'inscription (disponible en mairie ou en ligne).

7. Quels sont les délais et les procédures pour s'inscrire ou modifier son inscription sur une liste électorale ?

L'inscription peut être faite :

- **en ligne** via le site service-public.fr ;
- **en mairie** en déposant un dossier avec les documents requis ;
- **par courrier** en envoyant les justificatifs demandés à la mairie.

La date limite d'inscription est généralement fixée à **six semaines avant une élection**. Toutefois, des délais spécifiques peuvent être accordés dans certains cas (naturalisation récente, déménagement, etc.).

Dans quels cas une personne peut-elle être radiée d'une liste électorale ?

Une radiation peut survenir dans les cas suivants :

- déménagement hors de la commune sans demande de transfert d'inscription ;

- décès du titulaire ;
- perte des droits civiques (décision judiciaire) ;
- double inscription détectée par l'Insee.

8. Quelles démarches entreprendre en cas d'erreur ou de radiation injustifiée d'une liste électorale ?

En cas d'erreur, ou de radiation injustifiée, il est possible de :

- **contacter sa mairie** pour demander une rectification ;
- **saisir la commission de contrôle électoral** de la commune ;
- **faire un recours devant le tribunal judiciaire** si aucune solution n'est trouvée avant la clôture des listes électorales.

9. Comment est contrôlée la liste électorale ?

La loi no2016-1048 du 1^{er} août 2016 a transféré aux maires la compétence pour statuer sur les demandes d'inscription et sur les radiations des électeurs.

Leurs décisions sont contrôlées *a posteriori* par les commissions de contrôle instituées dans chaque commune.

Les commissions de contrôle ont été renouvelées en 2023 à l'issue du mandat de trois ans des membres désignés en 2020.

Missions de la commission de contrôle

La commission :

- s'assure de la régularité de la liste électorale en examinant les inscriptions et radiations intervenues depuis sa dernière réunion ;
- statue sur les recours formés par les électeurs contre les décisions de refus d'inscription ou de radiation prises à leur égard par le maire.

Compositions de la commission de contrôle

Dans les communes de 1 000 habitants et plus pour lesquelles deux listes ou plus ont obtenu des sièges au conseil municipal lors du dernier renouvellement, la commission est composée de cinq conseillers municipaux.

Dans les autres cas (communes de moins de 1 000 habitants, communes de 1 000 habitants et plus avec une seule liste représentée au conseil municipal, impossibilité de constituer une commission à cinq membres), la commission de contrôle est composée de trois membres :

- un conseiller municipal pris dans l'ordre du tableau parmi les membres volontaires pour participer aux travaux de la commission ou, à défaut, le plus jeune conseiller municipal ;



- un délégué de l'administration désigné par le préfet ou le sous-préfet ;
- un délégué désigné par le président du tribunal judiciaire.

Les membres de cette commission sont nommés par arrêté préfectoral pour une durée de trois ans et après chaque renouvellement intégral du conseil municipal.

Réunions de la commission

La commission de contrôle se réunit :

- soit sur saisine d'un électeur dans le cas d'un recours contre une décision de refus d'inscription ou de radiation prise par le maire ;
- soit entre le vingt-quatrième et le vingt et unième jour avant le scrutin ;
- et, en tout état de cause, au moins une fois par an.

Les réunions de la commission sont publiques. Néanmoins, le public n'a pas accès aux pièces des dossiers examinés en séance. Seuls les membres de la commission de contrôle peuvent consulter ces éléments.

Pour délibérer valablement, deux conditions cumulatives doivent être réunies :

- le quorum doit être atteint (art. R. 10 du Code électoral) ;
- les décisions doivent être prises à la majorité des membres présents (art. R. 11 du Code électoral).

Quorum nécessaire (art. R. 10)

Un quorum de trois membres est nécessaire pour que la commission de contrôle délibère valablement (soit tous les membres de la commission de contrôle dans les communes de moins de 1 000 habitants et trois cinquièmes des membres de la commission de contrôle dans les communes de 1 000 habitants et plus).

Si le quorum n'est pas atteint, la commission de contrôle est réputée ne pas avoir délibéré.

10. Comment s'organise le contentieux de la gestion des listes électorales ?

Afin de garantir le plein exercice du droit de vote, il revient aux juges, lorsqu'ils sont saisis de protestations sur ce point, de veiller à la bonne application des règles qui l'encadrent. Tel est l'objet du contentieux électoral, qui désigne l'ensemble des litiges relatifs à l'organisation des élections, dont la tenue des listes électorales.

Ce contentieux repose sur un même corpus de règles, rassemblées notamment au sein du Code électoral. Cette unicité tient, tout d'abord, au fait que les différentes élections soulèvent des questions communes, entre autres, en matière d'inscriptions sur les listes électorales. Elle tient, ensuite, à ce que

les juridictions administratives et le Conseil constitutionnel, entre lesquels est réparti le contentieux des élections politiques, partagent la conception selon laquelle le juge électoral n'est pas seulement un gardien des formalités, mais aussi et surtout le garant de la sincérité du vote.

Les juridictions judiciaires jouent aussi un rôle en matière électorale : les litiges relatifs aux inscriptions et radiations de personnes déterminées sur les listes électorales relèvent du juge civil ; la fraude électorale au sens de l'article L. 97 du Code électoral constitue un délit réprimé par le juge pénal.

La responsabilité du maire, en qualité d'agent de l'État, emporte un certain nombre de conséquences sur sa personne et, le cas échéant, sur celle des agents.

Dès lors, si le Conseil d'État a considéré que le maire « agissant en cette qualité comme agent de l'État dans l'exercice des attributions qui lui sont conférées pour la révision des listes électorales, était recevable à interjeter appel du jugement rendu par le tribunal administratif » saisi par un déféré électoral du préfet contre les opérations de révision sur le fondement des dispositions de l'article R. 12 du Code électoral (CE, n° 242598, 13 décembre 2002). La qualité pour faire appel, reconnue au maire dans le cadre de cette procédure contradictoire prévue à l'article R. 12, ne saurait pour autant donner à la commune un intérêt à intervenir en défense dans tout contentieux relatif à la tenue des listes électorales par le maire, particulièrement s'agissant de leur communication, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans la décision citée dans la présente question (n° 465736 du 27 mars 2023).

S'agissant, par ailleurs, de l'action d'un maire qui procéderait à des inscriptions illégales, il peut être utilement rappelé que les manquements du maire aux fonctions qui lui sont dévolues par la loi en qualité d'agent de l'État peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires dans les conditions précisées à l'article L. 2122-16 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) et sous réserve, le cas échéant, du contrôle du juge.

L'article L. 113 du Code électoral prévoit en outre que « le fait de procéder ou de faire procéder indûment, de manière frauduleuse, à des inscriptions, à des radiations ou au maintien d'électeurs sur la liste électorale » est puni d'une amende de 15 000 euros et d'un emprisonnement d'un an ou de l'une de ces deux peines seulement.

La peine est portée au double « si le coupable est fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire,



agent ou préposé du Gouvernement ou d'une administration publique, ou chargé d'un ministère de service public ou président d'un bureau de vote ». Enfin, la qualification de « faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions » est le produit d'une abondante jurisprudence aux termes de laquelle présentent notamment le caractère d'une faute personnelle détachable des fonctions de maire les faits qui révèlent des préoccupations d'ordre privé, qui procèdent d'un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions publiques ou qui revêtent une particulière gravité eu égard à leur nature ou aux conditions dans lesquelles ils ont été commis (CE, n° 391798, 30 décembre 2015).

Le Conseil d'État a également considéré que la victime d'un préjudice causé par l'agent d'une administration peut, « dès lors que le comportement de cet agent n'est pas dépourvu de tout lien avec le service, demander au juge administratif de condamner cette administration à réparer intégralement ce préjudice, quand bien même aucune faute ne pourrait-elle être imputée au service et le préjudice serait-il entièrement imputable à la faute personnelle commise par l'agent, laquelle, par sa gravité, devrait être regardée comme détachable du service » (CE, n° 283257, 2 mars 2007).

Il a ainsi jugé qu'une faute n'est pas dépourvue de tout lien avec le service en ce qu'elle a pu être commise par le maire, en l'espèce, « avec l'autorité et les moyens que lui conféraient ses fonctions ».

11. Comment fonctionne l'inscription automatique des jeunes atteignant l'âge de voter ?

Les jeunes Français sont inscrits automatiquement sur les listes électorales à l'âge de 18 ans grâce au fichier des recensements citoyens (réalisés à 16 ans en mairie). Cette inscription est confirmée par courrier, mais il est recommandé de vérifier son statut en mairie ou en ligne avant une élection.

12. Qu'est-ce que la carte électorale ?

La carte électorale, également appelée carte d'électeur, est un document prouvant l'inscription d'un électeur sur la liste électorale de la commune. Elle indique le nom de l'électeur, les prénoms de l'électeur, l'adresse de son domicile ou de sa résidence, sa date de naissance, son numéro national d'électeur et le lieu de son bureau de vote. Cette carte est généralement envoyée par courrier au domicile de l'électeur au plus tard trois jours avant le premier tour de l'élection (ou référendum). Elle peut être remise

aux Français de 18 ans lors d'une cérémonie de citoyenneté. Si la carte électorale n'a pas été distribuée avant l'élection, elle est conservée au bureau de vote où l'électeur peut la récupérer en y présentant une pièce d'identité.



FOCUS

La signature du maire ou le cachet de la mairie sont facultatifs. La signature de l'électeur n'est pas non plus obligatoire.

1.1.1.3 Les candidats aux élections municipales

Pour être candidat aux élections municipales, certaines conditions doivent être remplies. Peuvent être candidats aux élections municipales toutes les personnes âgées d'au moins 18 ans, de nationalité française ou citoyennes de l'Union européenne résidant en France. Elles doivent jouir de leurs droits civils et politiques. Les candidats doivent être inscrits sur une liste électorale de la commune ou y payer des impôts locaux. Par ailleurs, il existe certaines inéligibilités. Enfin, l'acte de candidature obéit à un certain formalisme.

1. Quelles sont les conditions à remplir pour qu'un Français puisse se présenter aux élections municipales ?

Pour être candidat aux élections municipales, tout candidat de nationalité française doit :

- disposer de la qualité d'électeur, c'est-à-dire figurer sur la liste électorale communale, ou remplir les conditions pour y figurer. Sont également électeurs les citoyens inscrits au rôle des contributions directes ou justifiant qu'ils devaient y être inscrits au 1^{er} janvier de l'année de l'élection. Toutefois, dans les communes de plus de 500 habitants, le nombre des conseillers qui ne résident pas dans la commune au moment de l'élection ne peut excéder le quart des membres du conseil ;
- être âgé de 18 ans accomplis au plus tard le samedi précédant le premier tour ;
- jouir de ses droits civils et politiques ;
- avoir satisfait aux obligations imposées par le Code du service national ;
- ne pas être dans un cas d'incapacité prévu par la loi : tutelle, curatelle ou condamnation à une peine d'inéligibilité.

Il est important de préciser que les conditions d'éligibilité s'apprécient par rapport à la date du premier tour de scrutin. En conséquence, l'âge minimum doit avoir été atteint et les inéligibilités doivent avoir cessé au plus tard le samedi qui précède le premier tour, à minuit.

2. Quelles sont les conditions à remplir pour qu'un ressortissant d'un État membre de l'Union européenne autre que la France puisse se présenter aux élections municipales ?

Les ressortissants des autres États membres de l'Union européenne sont également éligibles au mandat de conseiller municipal. Pour ce faire, tout candidat ressortissant d'un État membre doit :

- disposer de la qualité d'électeur, c'est-à-dire figurer sur la liste électorale complémentaire municipale, ou remplir les conditions pour y figurer, ou bien remplir les conditions légales autres que la nationalité française pour être électeur et être inscrit sur une liste électorale complémentaire en France et être inscrit au rôle d'une des contributions directes de la commune ou justifier qu'il devait y être inscrit au 1^{er} janvier de l'année de l'élection ;
- être âgé de 18 ans accomplis au plus tard le samedi précédant le premier tour ;
- jouir de ses droits d'éligibilité en France et dans son État d'origine ;
- avoir son domicile réel ou une résidence continue en France depuis six mois au moins.

Si ces candidats sont élus conseillers municipaux, ils ne pourront être investis de missions régaliennes (officier de police judiciaire, officier d'état civil). Ils ne peuvent donc être élus en qualité de maire ou d'adjoint, ni participer au scrutin relatif à l'élection des sénateurs.

3. Quelles sont les inéligibilités liées à la personne applicables aux élections municipales ?

Ne peuvent être élus :

- les personnes privées de leur droit de vote ou de leur droit d'éligibilité à la suite d'une condamnation pénale définitive (art. L. 6, L. 230 et L. 233 du Code électoral) ;
- les personnes déclarées inéligibles par une décision définitive du juge de l'élection pour non-respect de la législation sur les comptes de campagne, et dont l'inéligibilité court encore (art. L. 234 du Code électoral) ;
- les personnes placées sous tutelle ou sous curatelle (art. L. 230 du Code électoral) ;

- les personnes qui ne justifient pas avoir satisfait aux obligations imposées par le Code du service national (art. L. 45 du Code électoral) ;
- les conseillers municipaux déclarés démissionnaires par le tribunal administratif dans l'année qui suit la notification de cette décision (art. L. 235 du Code électoral) ;
- les ressortissants des États membres de l'Union européenne autres que la France déchus du droit d'éligibilité dans leur État d'origine (art. L.O. 230-2 du Code électoral).

4. Quelles sont les inéligibilités liées aux fonctions exercées applicables aux élections municipales ?

Le Code électoral fixe la liste des personnes inéligibles au mandat de conseiller municipal en raison de l'exercice de fonctions susceptibles d'influencer les électeurs et également de la nécessité de préserver l'indépendance du conseiller municipal dans l'exercice de son mandat.

Ne peuvent être élus :

- pendant la durée de leurs fonctions :

- le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, sauf s'il exerçait déjà, le même mandat antérieurement à sa nomination (art. L. 230-1),
- le Défenseur des droits (art. L.O. 230-3) ;

- dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions :

- depuis moins de trois ans : les préfets affectés sur un poste territorial,
- depuis moins de deux ans : les sous-préfets, les secrétaires généraux de préfecture et les directeurs de cabinet de préfet,
- depuis moins de un an : les sous-préfets chargés de mission auprès d'un préfet, et les secrétaires généraux ou chargés de mission pour les affaires régionales ou pour les affaires de Corse (art. L. 231, 1^{er} alinéa du Code électoral),
- depuis moins de six mois (art. L. 231, 2^e alinéa du Code électoral) :
 1. les magistrats des cours d'appel,
 2. les membres des tribunaux administratifs et des chambres régionales des comptes,
 3. les officiers et sous-officiers de gendarmerie ainsi que les officiers supérieurs et généraux des autres corps militaires,
 4. les magistrats des tribunaux de grande instance et d'instance,



5. les fonctionnaires des corps actifs de la police nationale,
6. les comptables des deniers communaux agissant en qualité de fonctionnaire et les entrepreneurs de services municipaux,
7. les directeurs et les chefs de bureau de préfecture et les secrétaires généraux de sous-préfecture,
8. les personnes exerçant, au sein du conseil régional, du conseil départemental, de la collectivité de Corse, de la collectivité de Guyane ou de Martinique, d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) ou de leurs établissements publics, les fonctions de directeur général des services, directeur général adjoint des services, directeur des services, directeur adjoint des services ou chef de service, ainsi que les fonctions de directeur de cabinet, directeur adjoint de cabinet ou chef de cabinet ayant reçu délégation de signature du président, du président de l'assemblée ou du président du conseil exécutif,
9. en tant que chargés d'une circonscription territoriale de voirie : les ingénieurs en chef, ingénieurs divisionnaires et ingénieurs des travaux publics de l'État, les chefs de section principaux et chefs de section des travaux publics de l'État.

Pour les fonctions qui viennent d'être énumérées, le délai de six mois n'est pas opposable aux candidats qui, au jour de l'élection, auront été admis à faire valoir leurs droits à la retraite.

Par ailleurs, les agents communaux ne peuvent être élus conseillers municipaux de la commune qui les emploie. L'inéligibilité doit donc avoir cessé au plus tard la veille du premier tour de scrutin. Le juge de l'élection s'attache peu à l'intitulé du poste occupé par l'agent, mais tient compte, pour apprécier l'existence de cette inéligibilité, de la réalité des fonctions et de la nature des responsabilités exercées. En outre, un agent salarié d'un EPCI est inéligible en application de l'article L. 231 dès lors qu'il est placé sous l'autorité directe du maire pour l'exercice de ses fonctions sur le territoire de sa commune, et ce, même lorsque c'est l'EPCI, et non la mairie, qui assure sa rémunération.

Enfin, le fait pour une personne d'exercer des fonctions par intérim, de façon temporaire, à temps partiel ou à titre contractuel n'entre pas nécessairement en considération.

En revanche, ne sont pas compris dans cette catégorie ceux qui, étant fonctionnaires publics ou exerçant une profession indépendante, ne reçoivent une indemnité de la commune qu'à raison des services qu'ils lui rendent dans l'exercice de cette profession, ainsi que dans les communes comptant moins de 1 000 habitants, ceux qui ne sont agents salariés de la commune qu'au titre d'une activité saisonnière ou occasionnelle.

5. Une même personne peut-elle être candidate dans plusieurs communes en même temps ?

Selon l'article L. 263 du Code électoral, nul ne peut être candidat dans plus d'une commune. Toute personne qui se serait portée candidate dans plusieurs communes le même jour perd de plein droit ses mandats de conseiller municipal. Par ailleurs, tout membre d'un conseil municipal élu postérieurement conseiller municipal dans une autre commune cesse d'appartenir au premier conseil municipal.

➡ **Références juridiques :**

articles L. 263 et L. 238 du Code électoral.

6. Plusieurs personnes d'une même famille peuvent-elles appartenir au même conseil municipal ?

Dans les communes de plus de 500 habitants, le nombre d'ascendants et de descendants en ligne directe (père, mère, [arrière-]grand-père, [arrière-]grand-mère, fils, fille, [arrière-]petit-fils, [arrière-]petite-fille), frères et sœurs, qui peuvent être simultanément membres du même conseil municipal est limité à deux. Par ailleurs, rien n'interdit à deux conjoints d'être simultanément membres du même conseil municipal.

➡ **Référence juridique :**

article L. 238 du Code électoral.

7. Que recouvre la notion de contribuable de la commune ?

Si le candidat n'est pas électeur de la commune où il se présente, il doit justifier de sa qualité d'électeur, c'est-à-dire qu'il est inscrit sur la liste électorale d'une autre commune ou qu'il remplit les conditions pour être inscrit sur une liste électorale.

Il doit également et surtout faire la preuve de son attachement à la commune en démontrant qu'il est inscrit au rôle des contributions directes ou qu'il justifie qu'il devait y être inscrit au 1^{er} janvier 2026 [art. L. 228 du



Code électoral). Seuls l'inscription personnelle au rôle ou le droit personnel à y figurer sont à considérer. Il ne suffit pas de posséder des parts d'une société, d'être propriétaire ou gestionnaire d'une personne morale inscrite au rôle des contributions directes de la commune, ni de figurer à la matrice cadastrale ou d'être la personne payant l'impôt pour être éligible (art. R. 128 du Code électoral). De même, la qualité de conjoint d'une personne inscrite au rôle d'une contribution directe ne permet d'être éligible au mandat de conseiller municipal qu'à la seule condition que le bien sur lequel se base la contribution soit en commun, que ce soit dans le cadre d'un bail ou d'une propriété, le candidat remplissant alors lui-même les conditions qui lui permettraient d'être inscrit au rôle.

8. Que recouvre la notion d'entrepreneur de services municipaux ?

Sur la notion d'« entrepreneur de services municipaux », plusieurs critères doivent être cumulés pour caractériser une inéligibilité. La commune doit exercer un vrai contrôle sur le prestataire, le service rendu par ce prestataire ne doit pas avoir un caractère occasionnel, et le rôle de la personne au sein de la structure qui assure la prestation doit être prépondérant. Ainsi, le juge considère qu'un entrepreneur de services municipaux est une personne qui, soit directement soit par l'intermédiaire d'une société au sein de laquelle elle joue un rôle prépondérant, participe régulièrement à l'exercice d'un service communal par la fourniture de biens ou de services. Le niveau de rémunération de la personne n'entre pas en considération.

1.1.1.4 Les règles qui président à la bonne tenue d'une campagne électorale

Afin de garantir l'équité entre les candidats, la campagne électorale pour les élections municipales fait l'objet d'un encadrement juridique strict. Les candidats se voient imposer des règles en termes de calendrier pour faire campagne, d'affichage, de propagande et de financement. À ce titre, l'utilisation de moyens publics, notamment par l'équipe municipale sortante, à des fins de campagne est strictement interdite. Le non-respect de ces règles peut conduire jusqu'à l'annulation de l'élection.

1. Quelle est la durée de la période de la campagne officielle ?

Ses dates exactes sont fixées par décret, cette période débute précisément le deuxième lundi précédant le jour du scrutin, soit environ deux semaines avant

le premier tour des élections municipales. La campagne officielle prend exactement fin la veille de l'élection à 0 heure. Toute propagande est donc interdite à compter de cet instant. Si aucun candidat ni liste n'obtiennent la majorité absolue à l'issue du premier tour, la campagne reprend le lendemain de celui-ci. Elle s'achève à nouveau la veille du second tour, à 0 heure. Il s'écoule une semaine entre le premier et le second tour.

2. Un plafond pour les dépenses électorales existe-t-il pour toutes les communes ?

NON. Conformément à l'article L. 52-4 du Code électoral, les dispositions relatives au plafonnement des dépenses électorales ne s'appliquent pas aux communes de moins de 9 000 habitants.

3. Jusqu'à quel moment les candidats peuvent-ils faire campagne ?

La campagne officielle prend exactement fin la veille de l'élection à 0 heure.

4. Quelles sont les règles applicables en matière de prise en charge des dépenses électorales ?

Dans les communes de moins de 9 000 habitants, les candidats n'ont pas d'obligations, si ce n'est l'interdiction de recevoir des dons de personnes morales. En contrepartie, aucun remboursement public n'est prévu à leur endroit.

Toutefois, les dépenses de propagande (affiches pour l'affichage électoral, circulaires et bulletins de vote) sont remboursées par les préfetures aux listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés par tour dans les communes de 1 000 habitants et plus. Pour obtenir un remboursement, les listes doivent respecter un certain nombre de conditions (qualité du papier, etc.). Les sommes remboursées sont établies en fonction de tarifs d'impression et d'affichage fixés par arrêté. Dans les communes de moins de 2 500 habitants, il n'y a pas de commission de propagande. Les listes candidates peuvent adresser le matériel électoral aux électeurs, mais elles doivent en assurer la distribution par leurs propres moyens, et les frais d'envoi ne peuvent pas faire l'objet d'un remboursement.

5. Quelles sont les règles applicables en matière de bulletin de vote ?

Les bulletins de vote sont soumis à des règles précises (art. R. 30 du Code électoral).

- C'est le cas du format des bulletins de vote. Il est



obligatoirement imprimé en format paysage et selon les dimensions suivantes 148 x 210 millimètres pour les listes comportant de quinze à trente et un noms ;
- 210 x 297 millimètres pour les listes comportant plus de trente et un noms.

Pour déterminer le nombre de noms :

- est compté deux fois : le nom d'une même personne qui figure sur le bulletin de vote, d'une part, en tant que candidat à l'élection municipale, et, d'autre part, en qualité de candidat à l'élection communautaire ;
- ne sont pas comptés, mais figurent sur le bulletin de vote, les noms des candidats supplémentaires (deux au plus) que les listes ont choisi de rajouter au moment du dépôt des candidatures (art. L. 260 du Code électoral).

Les bulletins et toutes leurs mentions doivent être imprimés en une seule couleur sur papier blanc, au choix des listes (caractères, illustrations, emblèmes éventuels, etc.), ce qui exclut, par exemple, l'utilisation du noir et d'une autre couleur sur un même bulletin de vote. Ils peuvent être imprimés en recto verso. Ils doivent être d'un grammage de 70 grammes par mètre carré.

6. Dans quelles conditions les réseaux sociaux peuvent-ils être utilisés pour la campagne électorale ?

Le 1^{er} septembre 2025, six mois avant les élections municipales de 2026, les services communication des villes et intercommunalités de France entrent en période de communication encadrée par la loi. Les réseaux sociaux n'échappent pas à ce cadre. Mais ni plus ni moins que les autres moyens de communication. En effet, l'article L. 52-1 du Code électoral dispose :

« Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.

À compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, cette interdiction ne s'applique pas à la présentation, par un candidat

ou pour son compte, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, du bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus [...]. »

7. Comment s'organise le droit de réunion ?

Conformément aux dispositions de l'article L. 47 du Code électoral, les conditions dans lesquelles peuvent être tenues les réunions électorales sont fixées par la loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion, la loi du 28 mars 1907 relative aux réunions publiques.

Ainsi, les réunions électorales sont libres et peuvent se tenir sans autorisation ou déclaration préalable (art. 1^{ers} des lois de 1881 et 1907) : la tenue d'une réunion portant sur des questions électorales avant l'ouverture de la campagne n'est pas irrégulière (CC, 8 juin 1967, n° 67-361), ni même la tenue d'une réunion la veille du scrutin jusqu'à minuit (CC, 24 septembre 1981, n° 81-926).

Les réunions ne peuvent toutefois être tenues sur la voie publique. Cette interdiction n'est pas absolue : elle signifie seulement qu'une réunion ne peut avoir lieu sur la voie publique sans autorisation.

Elles ne peuvent pas non plus se prolonger au-delà de 23 heures, sauf dans les communes où les établissements recevant du public ferment plus tard (dans ce cas, les réunions pourront se poursuivre jusqu'à l'heure fixée pour la fermeture de ces établissements) (art. 6 de la loi de 1881).

En outre, chaque réunion doit se doter d'un bureau composé de trois personnes au moins. Celui-là est chargé d'assurer la police de la réunion, c'est-à-dire de maintenir l'ordre, d'empêcher toute infraction aux lois, d'interdire tout discours contraire à l'ordre public et aux bonnes mœurs, ou contenant provocation ou acte qualifié de crime ou délit (art. 8 de la même loi, précitée). Les candidats doivent donc veiller à ne pas proférer, à l'égard de leurs adversaires, des propos diffamatoires ou injurieux.

Un fonctionnaire peut également être délégué par le préfet ou le maire pour assister à la réunion (art. 9).

Par ailleurs, les réunions organisées dans les locaux communaux dans le cadre de la campagne politique ne doivent pas être de nature à constituer une infraction pénale (incitation à la haine raciale, une diffamation, etc.).

Enfin, un maire ne peut interdire une réunion que si des risques graves de troubles à l'ordre public imposent une telle décision (CE, 29 décembre 1997, n° 164299).



8. Quelles sont les règles en matière d'affichage électoral ?

Conformément aux dispositions de l'article L. 51 du Code électoral :

« Pendant la durée de la période électorale, dans chaque commune, des emplacements spéciaux sont réservés par l'autorité municipale pour l'apposition des affiches électorales.

Dans chacun de ces emplacements, une surface égale est attribuée à chaque candidat, à chaque binôme de candidats ou à chaque liste de candidats.

Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, tout affichage relatif à l'élection, même par affiches timbrées, est interdit en dehors de cet emplacement ou sur l'emplacement réservé aux autres candidats, ainsi qu'en dehors des panneaux d'affichage d'expression libre lorsqu'il en existe.

En cas d'affichage électoral apposé en dehors des emplacements prévus au présent article, le maire ou, à défaut, le préfet peut, après une mise en demeure du ou des candidats en cause, procéder à la dépose d'office des affiches. »

1.1.1.5 Les règles applicables en matière de gestion des bureaux de vote

Afin de garantir la transparence et la régularité du scrutin, la tenue des bureaux de vote obéit à des règles précises. Chaque bureau de vote est composé d'un président, d'assesseurs et d'un secrétaire. Le matériel électoral doit être conforme et disponible en nombre suffisant. À chaque élection, le ministère de l'Intérieur rappelle ces règles par voie de circulaire.

1. Qui définit le nombre de bureaux de vote dans une commune ?

Chaque commune est divisée par arrêté préfectoral en autant de bureaux de vote que l'exigent les circonstances locales et le nombre d'électeurs. Afin de faciliter le bon déroulement des opérations électorales, il est préconisé de ne pas excéder le nombre de 800 à 1 000 électeurs inscrits par bureau.

2. Quelles personnes composent le bureau de vote ?

Les bureaux de vote sont institués par arrêté préfectoral et sont composés de différents intervenants, conformément aux articles R. 42 et suivants du Code électoral :

- un président (le maire, un des adjoints ou conseillers municipaux dans l'ordre du tableau ; à défaut,

les présidents sont désignés par le maire parmi les électeurs de la commune) ;

- au moins deux assesseurs (désignés par les candidats) ;
- un secrétaire, choisi par le président et les assesseurs parmi les électeurs de la commune.

Il n'est pas indispensable que tous les membres du bureau siègent. Il faut qu'il y ait en permanence :

- le président du bureau de vote ou, à défaut, le plus âgé des assesseurs ;
- au moins un assesseur.

3. Comment doit être installé le bureau de vote ?

Chaque bureau de vote dispose obligatoirement de plusieurs éléments : un espace d'affichage, une table de décharge, un ou plusieurs isolements ainsi que des tables de vote et de dépouillement.

1.1.1.6 Le déroulement du scrutin

1. Qui est responsable de la convocation des électeurs ?

Il revient au Gouvernement de convoquer les électeurs, par voie de décret, publié au *Journal officiel*.

2. Comment sont attribués les sièges de conseillers municipaux dans les communes de plus de 1 000 habitants ?

Conformément aux dispositions de l'article L. 262 du Code électoral, au premier tour de scrutin, il est attribué à la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés un nombre de sièges égal à la moitié du nombre des sièges à pourvoir, arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de quatre sièges à pourvoir et à l'entier inférieur lorsqu'il y a moins de quatre sièges à pourvoir. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sous réserve de l'application des dispositions du troisième alinéa ci-après.

Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est procédé à un deuxième tour. Il est attribué à la liste qui a obtenu le plus de voix un nombre de sièges égal à la moitié du nombre des sièges à pourvoir, arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de quatre sièges à pourvoir et à l'entier inférieur lorsqu'il y a moins de quatre sièges à pourvoir. En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne



d'âge la plus élevée. Cette attribution réalisée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sous réserve de l'application des dispositions du troisième alinéa ci-après.

Les listes qui n'ont pas obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à répartition des sièges.

Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste.

Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus.

3. Le vote par procuration est-il possible pour les élections municipales ?

OUI. Le vote par procuration consiste pour un électeur absent ou empêché (le mandant) à choisir un autre électeur pour voter à sa place (le mandataire). Le Code électoral prévoit que tout électeur peut, à sa demande, exercer son droit de vote par procuration. Pour ce faire, le mandataire doit jouir de ses droits électoraux.

4. Quelles sont les personnes admises à voter par procuration ?

La procuration peut être donnée à toute personne inscrite sur une liste électorale et autorisée à voter pour l'élection concernée.

Cette personne peut être inscrite dans une commune différente, mais devra se présenter dans le bureau de vote de la personne qui donne procuration pour voter en son nom. Les électeurs peuvent disposer d'un maximum de deux procurations, dont une seule établie en France (art. L. 73 du Code électoral).

5. Quelle est la procédure à suivre pour voter par procuration ?

Le vote par procuration permet à un électeur (le mandant) de confier l'expression de son vote à un autre électeur (le mandataire). Ainsi, le jour du scrutin, le mandataire vote à la place du mandant dans le bureau de vote de ce dernier.

Depuis le 17 juin 2020, le vote par procuration est une modalité de vote ouverte à tous les électeurs.

Il n'est donc plus nécessaire de justifier le motif pour lequel il leur est impossible de participer au scrutin. Cette modalité de vote alternative au vote à l'urne est ouverte aux électeurs ressortissants d'États membres de l'Union européenne inscrits sur des listes électorales complémentaires dans les mêmes conditions.

Les procurations peuvent être effectuées au moyen d'un formulaire administratif prévu à cet effet ou de la téléprocédure dite « Maprocuration » (art. R. 72 du Code électoral).

Le mandant accède à la téléprocédure en se connectant avec le téléservice « FranceConnect » (art. R. 75 du Code électoral) et doit indiquer :

- son adresse électronique (si différente de celle communiquée à FranceConnect) ;
- sa commune ou son consulat d'inscription sur les listes électorales ;
- son mandataire, en saisissant :
 - soit son numéro national d'électeur et sa date de naissance,
 - soit ses nom de naissance et prénom(s) dans l'ordre de l'état civil, sa date de naissance, son sexe et sa commune ou son consulat d'inscription,
 - l'élection ou la période pour laquelle la procuration est établie.

Les dates du prochain scrutin général sont prérenseignées.

Pour les autres scrutins, et notamment les élections partielles, les dates doivent être saisies par l'électeur. Pour la période, la téléprocédure propose une durée allant d'un à douze mois ; cette durée maximale est portée à trente-six mois pour les électeurs inscrits sur liste consulaire.

L'état civil du mandant est prérenseigné par FranceConnect et n'est pas modifiable. La demande est enregistrée, et une référence alphanumérique (à six chiffres et lettres) est communiquée au mandant sur le site et par voie électronique. Une fois la demande validée, il n'est pas possible de modifier la demande. L'électeur peut, en revanche, saisir une nouvelle demande et ne pas tenir compte du numéro de référence précédemment reçu.

Le mandant doit ensuite présenter sa référence d'enregistrement et un titre d'identité à une autorité habilitée qui vérifie son identité. À cette fin, il se rend physiquement dans le commissariat de police ou la brigade de gendarmerie de son choix, dans un lieu accueillant du public arrêté par le préfet ou dans le consulat de son choix. Si le mandant est manifestement empêché de se déplacer, la vérification peut se faire au domicile de celui-ci en sa présence.

Le jour du scrutin, le mandataire se rend au bureau de vote où le mandant est inscrit.

À son entrée dans la salle du scrutin, il présente une pièce d'identité (art. L. 62 par renvoi de l'art. L. 74 du Code électoral). Il n'a pas à être en possession de la carte électorale du mandant ni d'une pièce d'identité de



ce dernier. Il n'est pas non plus tenu de présenter le récépissé remis au mandant lors de l'établissement de la procuration papier, ni le courriel de confirmation de la procuration établie par la téléprocédure « Maprocuration ». Il indique le nom de la personne pour laquelle il va voter par procuration.

Les membres du bureau vérifient alors :

1. que le mandant est bien mentionné comme tel sur la liste d'émargement ;
2. que le mandataire, dont le nom est inscrit sur cette liste, est bien l'électeur qui se présente pour voter. Le mandataire doit présenter un des titres d'identité admis pour pouvoir voter (art. R. 60 du Code électoral). Pour rappel, du fait de la déterritorialisation des procurations, le mandataire et le mandant ne sont plus nécessairement inscrits dans la même commune.

Après ces vérifications, le mandataire reçoit un nombre d'enveloppes électorales correspondant au nombre de votes qu'il doit émettre dans le bureau (une s'il ne vote pas dans ce bureau ; deux s'il vote lui aussi dans ce bureau).

Puis il prend les bulletins de vote correspondants et se rend dans l'isoloir.

Il se présente ensuite à la table de vote pour déposer la ou les enveloppes électorales dans l'urne. Il appose sa signature sur la liste d'émargement en regard du nom du mandant. S'il vote en son nom dans le même bureau, il émarge aussi en regard de son propre nom. Si le mandataire a fourni sa carte électorale, elle est estampillée dans les formes habituelles.

6. Comment se déroulent les opérations de vote ?

Les opérations de vote se déroulent en six étapes :

1. L'électeur se présente à la table où sont déposés les bulletins et les enveloppes. Son inscription sur les listes électorales est vérifiée. Il prend une enveloppe, un bulletin de vote de chaque liste ou candidat. Il est important qu'il prenne plusieurs bulletins de vote afin de préserver la confidentialité de son choix. L'électeur peut également se rendre au bureau de vote avec les documents électoraux qui lui ont été envoyés à son domicile.
2. Puis l'électeur se rend à l'isoloir. Le passage par l'isoloir est obligatoire dans tous les cas afin de garantir le caractère secret et personnel du vote.
3. À la suite de quoi il se présente devant l'urne où le président du bureau ou son suppléant vérifie son identité en lisant à voix haute la pièce d'identité ou la carte électorale qu'il lui présente.
4. Ensuite, le président ou son suppléant constate que

l'électeur n'a qu'une enveloppe, mais il ne doit en aucun cas la toucher. L'électeur introduit lui-même l'enveloppe dans l'urne.

5. Consécutivement, il signe alors la liste d'émargement en face de son nom. La personne chargée de contrôler les émargements se trouve généralement à côté de l'urne afin de faciliter les opérations de vote. Si un électeur n'est pas en mesure de signer lui-même, un électeur de son choix peut signer pour lui avec la mention manuscrite : « L'électeur ne peut signer lui-même. » Si un électeur qui a voté refuse de signer, c'est la personne chargée du contrôle des émargements qui signera à sa place. Il en sera porté mention sur le procès-verbal des opérations de vote et il sera indiqué les noms des électeurs concernés.
6. Enfin, la carte de l'électeur ou son attestation est rendue à son détenteur après que l'assesseur a apposé un timbre à la date du scrutin sur l'emplacement prévu à cet effet. Ce timbre n'est pas apposé si l'électeur n'a pas présenté sa carte électorale.

Le scrutin est clos à 18 heures, 19 heures ou 20 heures selon l'arrêté préfectoral. Le président constate publiquement l'heure de clôture du scrutin. Aucun vote ne peut plus alors être reçu. Toutefois, si un électeur est entré dans le bureau de vote avant l'heure de clôture, il peut introduire son enveloppe dans l'urne après cette heure.

7. Comment s'effectue le dépouillement ?

Le dépouillement commence dès la clôture du scrutin. Il est effectué par les scrutateurs aux tables de dépouillement en présence des délégués des candidats et des électeurs, et sous la surveillance des membres du bureau.

Il se décompose en plusieurs étapes :

- Les membres du bureau dénombrent les émargements. L'urne est ouverte, le nombre d'enveloppes et de bulletins sans enveloppe est vérifié : il doit être conforme aux émargements. Dans le cas contraire, il en est fait mention au procès-verbal.
- Les enveloppes contenant les bulletins sont regroupées par paquet de 100. Elles sont introduites dans des enveloppes prévues à cet effet (enveloppes de centaine). Ces dernières sont cachetées. Le président du bureau et au moins deux assesseurs représentant les listes ou les candidats les signent. Le dernier paquet d'enveloppes, qui compte moins de 100 bulletins, est également introduit dans une enveloppe de centaine sur laquelle est indiqué le nombre d'enveloppes contenues. Cette mise sous



enveloppe ne s'effectue pas lorsque moins de 100 électeurs ont voté dans le bureau de vote.

- Les enveloppes de centaine sont réparties entre les tables de dépouillement et ouvertes par les scrutateurs.
- Un scrutateur ouvre les enveloppes de vote une à une, déplie le bulletin et le passe à un autre scrutateur qui le lit à voix haute et intelligible. Les noms portés sur les bulletins sont relevés par au moins deux scrutateurs sur des feuilles préparées à cet effet. Toute autre procédure peut entraîner l'annulation de l'élection.
- Puis les scrutateurs signent les feuilles de pointage et les remettent au bureau, ainsi que les bulletins et enveloppes dont la validité leur a paru douteuse ou a été contestée par des électeurs ou des délégués des candidats. C'est le bureau qui décidera alors de la validité d'un bulletin ou d'une enveloppe.
- Le bureau arrête alors le nombre de suffrages exprimés, le nombre des suffrages blancs et nuls et le nombre de suffrages obtenus par chaque candidat ou chaque liste.

Le procès-verbal retrace le déroulement des opérations, est rédigé par le secrétaire du bureau dans la salle de vote, et ce, immédiatement après le dépouillement et en présence des électeurs.

Il comporte :

- le nombre des électeurs inscrits ;
- le nombre des votants ;
- le nombre de suffrages exprimés ;
- le nombre de suffrages recueillis par chaque candidat ou par chaque liste ;
- le nombre d'électeurs qui n'ont pas retiré leur carte électorale alors qu'elle était tenue à leur disposition au bureau de vote ;
- toute réclamation des électeurs ou des délégués des candidats ou des listes, ainsi que les décisions motivées prises par le bureau sur les incidents qui ont pu se produire.

Le procès-verbal doit être établi en deux exemplaires sur des imprimés fournis par la préfecture. Il est signé par tous les membres du bureau et contresigné par les délégués des candidats ou des listes en présence. S'ils refusent, mention en est faite au procès-verbal.

8. Comment sont proclamés les résultats des élections ?

Une fois le procès-verbal établi, le résultat est proclamé en public par le président du bureau et affiché par ses soins en toutes lettres dans la salle de vote avec les indications suivantes :

- le nombre d'électeurs inscrits ;
- le nombre de votants ;
- le nombre de suffrages exprimés ;
- le nombre de suffrages recueillis par chacun des candidats ou listes ;
- les noms des candidats éventuellement élus.

9. Lors des élections, les listes d'émargement sont-elles communicables ?

OUI. Tant au premier tour qu'éventuellement au second tour de scrutin, les listes d'émargement de chaque bureau de vote, ainsi que les documents qui y sont réglementairement annexés, sont joints aux procès-verbaux des opérations de vote transmis immédiatement après le dépouillement du scrutin à la préfecture ou, pour les élections des conseillers départementaux et des conseillers municipaux, à la sous-préfecture. S'il doit être procédé à un second tour de scrutin, le préfet ou le sous-préfet, selon le cas, renvoie les listes d'émargement au maire au plus tard le mercredi précédant le second tour. Les listes d'émargement déposées à la préfecture ou à la sous-préfecture sont communiquées à tout électeur requérant pendant un délai de dix jours à compter de l'élection et, éventuellement, durant le dépôt des listes entre les deux tours de scrutin, soit à la préfecture ou à la sous-préfecture soit à la mairie. Au-delà de ce délai légal de dix jours à compter de l'élection, les listes d'émargement ne sont plus communicables et deviennent des archives publiques tombant sous un délai d'incommunicabilité de cinquante ans au titre de la protection de la vie privée, en application du 3° de l'article L. 213-2 du Code du patrimoine.

➡ Référence juridique :

article L. 68 du Code électoral.

10. Quel est le délai pour engager un recours contentieux contre les résultats ?

Conformément aux dispositions de l'article R. 119 du Code électoral, les réclamations contre les opérations électorales doivent être consignées au procès-verbal, sinon être déposées, à peine d'irrecevabilité, **au plus tard à 18 heures le cinquième jour qui suit l'élection, à la sous-préfecture ou à la préfecture.** Elles sont immédiatement adressées au préfet, qui les fait enregistrer au greffe du tribunal administratif. Ces protestations peuvent également être déposées directement au greffe du tribunal administratif dans le même délai.



Le recours formé par le préfet en application de l'article L. 248 du Code électoral doit être exercé dans le délai de quinzaine à dater de la réception du procès-verbal.

Dans l'un et l'autre cas, la notification est effectuée dans les trois jours de l'enregistrement de la protestation aux conseillers dont l'élection est contestée, qui sont avisés en même temps qu'ils ont cinq jours pour tout délai à l'effet de déposer leurs défenses au greffe (bureau central ou greffe annexe) du tribunal administratif et de faire connaître s'ils entendent ou non user du droit de présenter des observations orales.

Il est donné récépissé soit des protestations soit des défenses déposées au greffe.

11. Qui peut engager un contentieux contre les résultats des élections municipales ?

La faculté de contester une élection appartient aux électeurs de la circonscription, aux candidats et au préfet, mais aussi à toute personne éligible s'agissant du contentieux des élections municipales. En revanche, les autres personnes, notamment les collectivités territoriales, associations, comités de soutien ou partis politiques, n'ont pas qualité pour agir.

12. Quelle est la procédure pour engager un contentieux des élections municipales ?

Les litiges relatifs à l'élection des conseillers municipaux (art. L. 249 du Code électoral) relèvent de la compétence en premier ressort du tribunal administratif dans le ressort duquel l'élection a été organisée. Le jugement du tribunal administratif est alors susceptible d'appel devant le Conseil d'État. En principe, le tribunal administratif doit statuer dans un délai de deux mois sur les protestations dont il est saisi en tant que juge électoral. Cependant, en cas de renouvellement général, ce délai est porté à trois mois. Faute d'avoir statué dans les délais ci-dessus fixés, le tribunal administratif est dessaisi. Le secrétaire-greffier en informe le préfet et les parties intéressées en leur faisant connaître qu'ils ont un délai d'un mois pour se pourvoir devant le Conseil d'État (art. R. 121 du Code électoral). Les décisions du tribunal administratif prises en application de l'article L. 118-3 sont notifiées dans les huit jours au candidat intéressé et au préfet (art. R. 121-1 du Code électoral).

Le recours contre la décision du tribunal administratif est ouvert soit au préfet soit aux parties intéressées. Il doit, à peine d'irrecevabilité, être déposé au Conseil d'État, dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision qui leur est faite et qui comporte l'indication dudit délai (art. R. 123 du Code électoral).

13. Quelles sont les principales irrégularités qui peuvent être soulevées devant le juge électoral ?

Il ne suffit pas que des irrégularités soient établies pour entraîner l'annulation des opérations électorales. L'annulation de l'élection par le juge n'intervient que si ces irrégularités ont altéré la sincérité du scrutin, c'est-à-dire si, du fait de leur nature ou de leur ampleur et de l'écart de voix entre le candidat élu et ses adversaires, elles ont conduit à l'élection d'un candidat qui n'aurait peut-être pas été élu en leur absence. Pour autant, l'annulation d'une élection locale peut être ordonnée par le juge administratif à l'occasion de toute irrégularité survenue tout au long du processus électoral du dépôt des candidatures jusqu'à la proclamation des résultats.

1.1.1.7 L'installation du nouveau conseil municipal et les premières décisions à prendre

1.1.1.7.1 L'installation du nouveau conseil municipal

La première séance du conseil municipal après son renouvellement général a pour objet principal l'élection du maire et des adjoints après fixation du nombre de ces derniers. Cette réunion doit intervenir au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour du scrutin à l'issue duquel le conseil est élu au complet. La convocation à ce premier conseil municipal est effectuée par le maire sortant ou, à défaut, par un adjoint dans l'ordre des nominations et, à défaut d'adjoint, par un conseiller municipal pris dans l'ordre du tableau du conseil municipal sortant.



1. Qui est responsable de la convocation pour l'installation du nouveau conseil municipal ?

La convocation au premier conseil municipal est effectuée par le maire sortant ou, à défaut, par un adjoint dans l'ordre des nominations et, à défaut d'adjoint, par un conseiller municipal pris dans l'ordre du tableau du conseil municipal sortant.

➡ **Référence juridique :**

article L. 2121-7 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. À quelle date a lieu l'installation du nouveau conseil municipal après un renouvellement général ?

La première réunion se tient au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour du scrutin à l'issue duquel le conseil est élu au complet.

➡ **Référence juridique :**

article L. 2121-7 du CGCT.

3. Quel doit être l'ordre du jour du premier conseil municipal ?

L'ordre du jour de la première séance du conseil municipal après son renouvellement (élections générales) a pour objet principal l'élection du maire et des adjoints après fixation du nombre de ces derniers. D'autres points peuvent être inscrits à l'ordre du jour, notamment la désignation au sein des différentes commissions municipales, l'élection des représentants dans les organismes extérieurs, les délégations consenties par le conseil municipal au maire (art. L. 2122-22 du CGCT) et le versement des indemnités de fonction.



FOCUS

Le maire nouvellement élu, qui devient de fait maître de l'ordre du jour, peut décider de ne pas mettre aux voix tel ou tel point figurant dans l'ordre du jour initial déterminé par son prédécesseur, et décider de renvoyer tout ou partie de celui-ci à une ou plusieurs séances ultérieures, sous réserve de respecter les formes et délais légaux prévus pour les convocations.

4. Que doit contenir la convocation des conseillers municipaux ?

La convocation doit préciser qu'il sera procédé à l'élection du maire et des adjoints (art. L. 2121-10 et

L. 2122-8 du CGCT). L'omission de cette mention peut entraîner l'annulation de l'élection.

➡ **Jurisprudence :** CE, 10 juin 1988, M. Alary, n° 85556.



ATTENTION !

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, la convocation doit être adressée trois jours francs au moins avant celui de la réunion (art. L. 2121-11 du CGCT). Par ailleurs, lors du renouvellement des conseils municipaux, aucune convocation ne peut être valablement adressée aux membres du nouveau conseil avant la clôture du procès-verbal des élections. Les membres de ce nouveau conseil ne sont en exercice qu'après cette formalité (CE, 21 novembre 1969, élections du maire et de l'adjoint de Cauro.)

5. Comment doit se dérouler l'élection du maire et des adjoints ?



ATTENTION !

Le tableau des membres du conseil municipal doit être transmis au représentant de l'État au plus tard à 18 heures le lundi suivant l'élection du maire et des adjoints (art. R. 2121-2 du CGCT). De même, la liste des conseillers communautaires désignés suivant l'ordre du tableau (rendue publique par voie d'affiche dans les vingt-quatre heures suivant l'élection du maire et des adjoints) est communiquée au préfet au plus tard à 18 heures le lundi suivant (art. R. 127 du Code électoral).

➡ **Référence juridique :**

article L. 2122-2 du CGCT.

6. Quelle est l'obligation qui incombe au maire nouvellement élu juste après son élection et celles des adjoints ?

Lors de la première réunion du conseil municipal, immédiatement après l'élection du maire et des adjoints, le maire donne lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L. 1111-1-1 du CGCT. Le maire doit remettre aux conseillers municipaux une copie de cette charte de l'élu local ainsi que du chapitre du CGCT consacré aux « conditions d'exercice des mandats locaux ». Il s'agit des articles L. 2123-1 à L. 2123-35 du CGCT.

CONSEIL PRATIQUE

Si la communication qui doit être faite aux conseillers municipaux ne porte juridiquement que sur les seuls articles législatifs, il peut être intéressant de leur communiquer également les articles réglementaires R. 2123-1 à D. 2123-28 du CGCT.

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-7 du CGCT.

7. Quel est le contenu de la charte de l'élu local ?

La charte de l'élu local prévoit que :

- « 1. L'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité.
2. Dans l'exercice de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier.
3. L'élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l'élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote.
4. L'élu local s'engage à ne pas utiliser les ressources et les moyens mis à sa disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à d'autres fins.
5. Dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions.
6. L'élu local participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné.
7. Issu du suffrage universel, l'élu local est et reste responsable de ses actes pour la durée de son mandat devant l'ensemble des citoyens de la collectivité territoriale, à qui il rend compte des décisions et actes pris dans le cadre de ses fonctions. »



FOCUS

Tout élu local peut consulter un référent déontologue chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés dans la présente charte.

➔ **Référence juridique :** article L. 1111-1-1 du CGCT.

1.1.1.7.2 Les premières décisions à prendre

1. Quelles sont les premières décisions à prendre par le maire ou le conseil municipal dans la foulée du renouvellement du conseil municipal ?

Dans la foulée de cette installation, différentes décisions doivent être prises par le maire ou le conseil municipal.

1.1.1.8 L'annulation de l'élection municipale

Les élections municipales peuvent donner lieu à un contentieux. Ce dernier peut être engagé par tout électeur ou candidat estimant qu'une irrégularité a pu altérer la sincérité du vote. Ce contentieux est porté devant le tribunal administratif dans un délai de cinq jours après l'élection. Le juge peut confirmer les résultats, les modifier ou annuler l'élection.

1. Quels sont les divers cas d'annulation d'une élection municipale ?

Il est procédé à des élections intégrales dans trois cas :

- annulation des opérations électorales dans la commune par le juge administratif ;
- démission collective du conseil municipal ;
- dissolution du conseil municipal.

2. Quelle juridiction est compétente pour annuler une élection municipale ?

La juridiction compétente est le tribunal administratif du ressort géographique de la commune.

3. Quelle est la juridiction d'appel ?

Contrairement au droit commun, la juridiction d'appel n'est pas la cour administrative d'appel, mais le Conseil d'État, juge d'appel et de cassation.

4. Quelles sont les conséquences d'une annulation ?

En premier lieu, le contentieux électoral présente des spécificités, dont le fait que l'appel est par défaut suspensif. Donc, si l'élu perdant, par exemple, forme appel, rien ne change tant que l'appel n'a pas été jugé. Par ailleurs, l'annulation :

- de l'ensemble des opérations électorales entraîne l'organisation d'un nouveau scrutin dans les trois mois (art. L. 251 du Code électoral) et, dans l'intervalle, une **délégation spéciale** nommée par préfet remplit les fonctions du conseil municipal (art. L. 2121-35 du CGCT) ;



- de l'élection d'une ou deux personnes d'une liste sans renouvellement général de l'assemblée délibérante se traduit par l'absence de délégation spéciale. Le ou les sièges sont laissés vacants (CE, 29 janvier 1999, n°197371), sauf si le juge prononce l'élection d'une personne à la place de l'élu dont l'élection est censurée (ceci concerne en général des cas d'inéligibilité – art. L. 270 du Code électoral pour les communes de 1 000 habitants et plus).

Mais, même en cas de délégation spéciale, la nouvelle élection doit être attendue pour changer les élus dont l'élection a été annulée et, donc, sauf appel, les sièges deviennent vacants.

En attendant l'installation de la délégation spéciale, les élus voient leurs compétences limitées aux affaires urgentes et courantes.

À noter que tant que la décision (jugement ou arrêt) réformant l'élection n'a pas été notifiée, les élus bénéficient de leurs pleines attributions (le jugement ou l'arrêt ne sauraient s'appliquer avant d'être notifiés).

1.1.2 La composition et le rôle du conseil municipal

Le conseil municipal est composé du maire, des adjoints au maire et des conseillers municipaux. Ses attributions sont très larges depuis la grande loi municipale de 1884, qui le charge de régler « par ses délibérations les affaires de la commune » [art. L. 2121-29 du Code général des collectivités territoriales [CGCT]].

1.1.2.1 La composition du conseil municipal

Le conseil municipal est l'organe délibérant de la commune, composé du maire, de ses adjoints et des conseillers municipaux. Le nombre de membres varie selon la taille de la commune.

1. Quel est le nombre de conseillers municipaux ?

Leur nombre dépend de la taille démographique de la commune.

Nbre d'habitants	Nbre de conseillers municipaux
Moins de 100 habitants	7
De 100 à 499 habitants	11
De 500 à 1 499 habitants	15
De 1 500 à 2 499 habitants	19
De 2 500 à 3 499 habitants	23
De 3 500 à 4 999 habitants	27
De 5 000 à 9 999 habitants	29

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-2 du CGCT.

2. Dans quelles conditions le conseil municipal est-il considéré comme complet pour les communes de moins de 100 habitants ?

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dans les communes de moins de 100 habitants, le conseil municipal est réputé complet dès lors qu'il compte au moins cinq membres à l'issue du second tour du renouvellement général du conseil municipal ou d'une élection complémentaire.

ATTENTION !

Ce principe est également valable pour les communes de 100 à 499 habitants dès lors que le conseil municipal compte au moins neuf membres à l'issue du second tour du renouvellement général du conseil municipal ou d'une élection complémentaire.

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-2-1 du CGCT.

1.1.2.2 Les attributions du conseil municipal

En tant qu'organe délibérant de la commune, le conseil municipal règle, par ses délibérations, les affaires de la commune. Par ailleurs, il procède à la désignation du maire et des adjoints. Enfin, il peut, sous certaines conditions, déléguer certaines de ses compétences au maire.

1. Qu'est-ce que la clause générale de compétence du conseil municipal ?

« Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. » Cette clause générale de compétence est traditionnelle. Elle peut être interprétée comme la possibilité de mettre en œuvre des actions d'intérêt public au niveau communal, mais elle ne renvoie pas à des domaines d'activité déterminés. C'est au conseil municipal d'apprécier son application en fonction des conditions de lieu et de temps et sous le contrôle du juge.

Dans ce cadre, le conseil municipal délibère notamment sur le budget proposé par le maire et sur les conditions de gestion des services publics communaux. Il délibère également sur le compte administratif annuellement présenté par le maire.

Il entend, débat et arrête les comptes de deniers des receveurs, sauf règlement définitif par le juge des comptes.

Sur le plan fiscal, il dresse dans les deux mois qui suivent le renouvellement général des conseils municipaux la liste des contribuables susceptibles d'être désignés comme membres de la commission communale des impôts directs, conformément à l'article 1650 du Code général des impôts.

Il désigne ses membres ou ses représentants pour siéger dans les organismes extérieurs dans les conditions et cas prévus par le CGCT ou les textes régissant ces organismes. Le conseil peut procéder au remplacement de ses représentants au cours du mandat de ceux-ci par une nouvelle désignation pour la durée qui reste à courir. Le conseil municipal crée et supprime également les emplois communaux. Par ailleurs, il donne son avis toutes les fois prévues par les lois ou règlements particuliers ou à la demande du préfet. Enfin, il peut émettre des vœux sur tous les objets d'intérêt local.

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-29 du CGCT.

2. Qu'est-ce que la délibération du conseil municipal ?

Une délibération est l'acte par lequel un conseil municipal, composé du maire, des adjoints et des conseillers municipaux, décide des affaires de la commune. Elle concerne des questions d'intérêt local relevant de la compétence de la commune.

Avant d'être prise, la délibération doit faire l'objet d'un débat au sein du conseil municipal, où chacun peut exprimer son opinion, poser des questions et émettre des avis.

Une fois adoptée, la délibération est consignée dans un procès-verbal et envoyée à la préfecture dans le cadre du contrôle de légalité. À l'issue de ce processus, la délibération entre en vigueur.

1.1.2.3 Le fonctionnement du conseil municipal

Le fonctionnement du conseil municipal obéit à des règles précises fixées principalement par le Code général des collectivités territoriales (CGCT). Elles peuvent être réparties en trois grandes catégories : les mesures préalables d'information collective des conseillers, les mesures d'organisation des séances elles-mêmes et les mesures postérieures à la séance. Mais au préalable, il convient de préciser la notion de règlement intérieur du conseil.

1. Un conseil municipal doit-il se doter obligatoirement d'un règlement intérieur ?

NON. Dans les communes de 1 000 habitants et plus, un conseil municipal doit établir son règlement intérieur dans les six mois suivant son installation. Ce dernier sert à préciser et à compléter les mesures légales de préparation des séances sans pouvoir les modifier.

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-8 du CGCT.

2. Que doit contenir le règlement intérieur du conseil municipal ?

Le conseil municipal des communes de 1 000 habitants et plus doit établir son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation (c'est-à-dire la première séance de l'organe renouvelé).

Cet acte fixe les règles de fonctionnement de l'assemblée délibérante dans le cadre des dispositions prévues par le CGCT. Il doit préciser par ailleurs :

- les modalités d'organisation du débat d'orientation budgétaire qui doit se dérouler deux mois avant le vote du budget ;
- les modalités de la consultation par les conseillers municipaux des projets de contrat de service public ;
- les règles relatives aux questions orales des conseillers municipaux (présentation, examen, fréquence...) ;
- les modalités d'expression dans le bulletin municipal des conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité municipale ;
- dans les communes de 50 000 habitants et plus, les modalités de constitution et de fonctionnement des missions d'information et d'évaluation.

Outre ces dispositions obligatoires, le règlement intérieur peut comprendre toute autre disposition complétant les règles légales et réglementaires relatives au conseil municipal (en fixant, par exemple, un seuil minimum d'effectif pour pouvoir constituer un groupe d'élus). Ces dispositions s'imposent alors. Le règlement intérieur peut également, à titre pédagogique, reproduire tout ou partie de ces règles pour les porter utilement à la connaissance des conseillers.

En revanche, le règlement intérieur ne saurait porter atteinte aux droits des conseillers, par exemple en limitant de manière excessive leur droit d'amendement, ni, de manière générale, porter des mentions contraires aux lois et règlements.

Le règlement intérieur peut être déféré devant le tribunal administratif par toute personne ayant intérêt à agir, ce qui est le cas d'un conseiller municipal.



➡ **Références juridiques :**

articles L. 2121-8, L. 2121-12, L. 2121-19, L. 2121-22-1, L. 2121-27-1 et L. 2312-1 du CGCT ; CE, 10 fév. 1995, n° 129168 ; M. X. c./commune de Niederhausbergen ; CE, 26 mai 2010, collectivité territoriale de Corse, n° 330571 ; CAA Marseille, 6 juil. 2004, conseil régional PACA, n° 00MA01374 ; CAA Versailles, 6 juil. 2006, Henry X, n° 05VE01393.

3. Quelle doit être la fréquence des réunions d'un conseil municipal ?

Le conseil municipal doit se réunir au moins une fois par trimestre. Toutefois, il peut se réunir plus fréquemment, chaque fois que le maire le juge utile.

➡ **Références juridiques :**

articles L. 2121-7 et L. 2121-9 du CGCT.

4. Quelles sont les personnes habilitées à demander la convocation d'un conseil municipal ?

Le maire peut être obligé de convoquer le conseil municipal lorsqu'une demande motivée lui est adressée en ce sens :

- soit par le préfet ;
- soit, dans les communes de 1 000 habitants et plus, par le tiers des membres du conseil municipal en exercice, soit, dans les communes de moins de 1 000 habitants, par la majorité des membres du conseil municipal.

La demande du préfet ou des conseillers municipaux doit être motivée (c'est-à-dire indiquer les raisons de la demande) et mentionner l'ordre du jour de la réunion demandée. Le maire doit convoquer cette réunion dans les trente jours après la réception de la demande. Ce délai peut être abrégé par le préfet en cas d'urgence.

➡ **Références juridiques :**

article L. 2121-9 du CGCT ; CE, 26 nov. 1976, D. et a., n° 97328.

5. Quel formalisme doit revêtir la convocation du conseil municipal ?

Toute séance du conseil municipal doit faire l'objet d'une convocation préalable. Pour être valable, une telle convocation doit être :

- écrite ;
- signée du maire ; cependant, en cas d'absence ou d'empêchement, elle peut être signée par un adjoint dans l'ordre du tableau sans nécessité d'une délégation du maire.

Ainsi, toute convocation est faite par le maire.

Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée. Elle est transmise de manière dématérialisée ou, si les conseillers municipaux en font la demande, adressée par écrit à leur domicile ou à une autre adresse.

➡ **Référence juridique :** article L. 2121-10 du CGCT.

6. Quelles conditions doivent être remplies pour que la convocation du conseil municipal soit valable ?

Pour être valable, la convocation doit comprendre les éléments suivants :

- les jour, heure et lieu de la réunion ;
- l'ordre du jour (la liste des projets de délibération) ;
- dans les communes de 3 500 habitants et plus, pour chaque point de l'ordre du jour, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération.

La convocation peut être librement modifiée, mais toute modification revenant à annuler et remplacer la première convocation par une nouvelle devra respecter les conditions de délai. Ainsi, un nouveau point à l'ordre du jour peut être ajouté si cet ajout respecte le délai de convocation. La nouvelle convocation doit en outre respecter le même formalisme que la première (c'est-à-dire comprendre la note explicative de synthèse, être écrite et signée du maire, etc.).

Si seules les communes de 3 500 habitants et plus sont soumises à l'obligation de l'envoi de notes explicatives de synthèse, dans toutes les communes, les conseillers ont le droit d'être informés sur les projets de délibération. L'ordre du jour devra donc être suffisamment explicite pour permettre, le cas échéant, à un conseiller souhaitant en savoir plus, de demander les compléments d'information nécessaires.

➡ **Références juridiques :**

articles L. 2121-10 et L. 2121-13 du CGCT ; CE, 24 sept. 2003, association Avenir d'Alet, n° 215557.

7. Que recouvre le droit général d'information des membres du conseil municipal ?

Avant toute séance du conseil municipal (voire, si nécessaire, au cours de celle-ci), chaque conseiller dispose d'un droit individuel à demander des compléments d'information et à consulter le dossier de chaque projet de délibération. Le maire ne doit dissimuler sciemment aucune information utile et doit la communiquer sur simple demande.



Ce droit d'information est spécifique aux conseillers municipaux ; il se distingue du droit général d'accès aux documents administratifs et s'y ajoute.

L'information porte sur l'ensemble des documents relatifs au projet de délibération. Ainsi, en cas de révision d'un document d'urbanisme, les conseillers ont le droit de consulter l'intégralité du document, annexes comprises, et toutes les autres pièces préparatoires (rapport du commissaire enquêteur, avis des personnes publiques consultées, etc.).

Pour l'approbation d'un marché, c'est l'ensemble du contrat (cahier des clauses administratives particulières, bordereau des prix, etc.) et des pièces préparatoires (règlement de consultation, procès-verbal de la commission d'appel d'offres...) qui est communicable.



FOCUS

Les comptes certifiés des organismes recevant une aide importante de la commune (subvention supérieure à 75 000 € ou représentant plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'organisme) sont communiqués à tout conseiller en faisant la demande.

➔ **Référence juridique :** article L. 2313-1-1 du CGCT.

Dans de nombreuses communes, ce droit général d'information est également exercé à l'occasion des réunions de commissions préparatoires aux séances du conseil municipal.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2121-13 et L. 2121-22 du CGCT ; CE, 29 juin 1990, commune de Guitrancourt, n° 68743 ; CE, 11 janv. 2002, M. X. c./commune d'Hagetmau, n° 215314 ; CE, 24 sept. 2003, association Avenir d'Alet, n° 215557.

8. Un conseil municipal peut-il se constituer en commissions ?

Le conseil municipal peut former, au cours de chaque séance, des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil soit par l'administration soit à l'initiative d'un de ses membres. Il en fixe l'effectif et en nomme les membres en son sein. Ces commissions sont convoquées par le maire, qui en est le président de droit, dans les huit jours qui suivent leur nomination, ou à plus bref délai sur la demande de la majorité des membres qui les composent.

Dans cette première réunion, les commissions désignent un vice-président qui peut les convoquer et les présider si le maire est absent ou empêché.

Les commissions n'ont pas de compétence décisionnaire ; elles ne peuvent que proposer des mesures au conseil municipal qui n'est pas lié par leurs travaux préparatoires.

ATTENTION !

Dans les communes de plus de 1 000 habitants, la composition des différentes commissions doit respecter le principe de la représentation proportionnelle, par une pondération qui reflète la composition de l'assemblée municipale et qui assure à chacune des tendances représentées en son sein la possibilité d'avoir au moins un représentant dans chaque commission, sans que les différentes tendances ne bénéficient nécessairement toujours d'un nombre de représentants strictement proportionnel au nombre de conseillers municipaux qui les composent.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2121-21 et L. 2121-22 du CGCT ; CE, 19 fév. 1975, commune de Jurignac, n° 93502 ; CE, 26 sept. 2012, commune de Martigues, n° 345568.

9. Quels sont les droits des conseillers municipaux d'opposition ?

Dans les communes de 1 000 habitants et plus, lorsque la commune diffuse, sous quelque forme que ce soit (y compris par voie électronique), un bulletin d'information générale (quelles qu'en soient la forme et la dénomination) sur les réalisations et la gestion du conseil municipal, un espace est réservé à l'expression des conseillers n'appartenant pas (ou plus) à la majorité municipale. Les modalités d'application de cette disposition sont définies par le règlement intérieur.

➔ **Références juridiques :**

article L. 2121-27-1 du CGCT ; CAA Versailles, 8 mars 2007, commune du Vésinet, n° 04VE03177 ; CAA Versailles, 17 avr. 2009, ville de Versailles, n° 06VE00222 ; CAA Versailles, 22 août 2009, commune de Clamart, n° 08VE01825 ; TA Besançon, 3 février 2011, n° 1000546 ; Cour EDH, 12 avril 2012, de Lesquen du Plessis-Caro c/France, n° 54216/09.



10. Comment sont organisées les séances d'un conseil municipal ?

En premier lieu, le conseil municipal est présidé par le maire, ou, à défaut, par celui qui le remplace.

Il existe, cependant, deux exceptions :

- d'une part, lors des séances où le compte administratif est débattu, le conseil municipal élit son président. Dans ce cas, le maire peut, même s'il n'est plus en fonction, assister à la discussion, mais il doit se retirer au moment du vote. En revanche, lorsque le compte administratif débattu relève exclusivement des opérations effectuées par un précédent maire, il n'y a pas lieu d'élire un président spécial de séance, celle-ci pouvant être présidée par le maire actuellement en fonction ;
- d'autre part, lors de la première séance qui suit l'élection du conseil municipal, la réunion est présidée par le doyen d'âge.

➔ Références juridiques :

articles L. 2121-14 et L. 2122-8 du CGCT ; TA Nice, 2 août 1985, Corep du Var, Lebon T. 525.

11. Qui détient la police de l'assemblée au sein du conseil municipal ?

Le président de séance, le maire, dispose, seul, de la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre. En cas de crime ou de délit, il en dresse un procès-verbal et le procureur de la République en est immédiatement saisi.

➔ Référence juridique :

article L. 2121-16 du CGCT.



FOCUS

Dans les communes d'Alsace-Moselle, tout conseiller municipal qui, sans excuse suffisante, a manqué trois séances successives du conseil, ou qui a troublé l'ordre à plusieurs reprises sans tenir compte des avertissements du président, peut, par décision de l'assemblée, être exclu du conseil municipal pour un temps déterminé ou pour toute la durée de son mandat.

➔ Référence juridique : article L. 2541-9 du CGCT.

12. Le maire peut-il désigner lui-même le secrétaire de séance ?

L'article L. 2121-15 du CGCT dispose qu'« au début de chacune de ses séances, le conseil municipal nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire ». Seul un membre du conseil municipal peut être secrétaire de séance. Le conseil municipal peut décider d'adjoindre à ce ou ces secrétaires des auxiliaires pris en dehors de ses membres, qui assistent aux séances, mais sans participer aux délibérations. Ainsi, cette prérogative étant explicitement confiée au conseil municipal par la loi, le maire ne peut désigner lui-même le secrétaire de séance. Le Conseil d'État a d'ailleurs jugé comme illégal le règlement intérieur d'un conseil municipal donnant compétence au maire pour désigner un ou plusieurs secrétaires de séance (CE, 10 février 1995, commune de Coudekerque-Branche, n° 147378).



ATTENTION !

Le juge administratif considère que la nomination d'un secrétaire de séance ne constitue pas une formalité substantielle prescrite à peine de nullité. En l'absence de candidat aux fonctions de secrétaire de séance, le juge administratif a considéré que « la non-désignation d'un secrétaire de séance n'entache pas par elle-même la légalité des décisions prises par le conseil municipal ; que, par suite, le moyen selon lequel la délibération attaquée serait illégale, car elle a été rédigée par le maire et non par un secrétaire désigné pour la séance doit être écarté ». (TA de Strasbourg, 15 octobre 2015, n° 1300528).

➔ Référence juridique : article L. 2121-15 du CGCT.

13. Les séances du conseil municipal sont-elles publiques ?

Les séances des conseils municipaux sont publiques. Néanmoins, sur la demande de trois membres ou du maire, le conseil municipal peut décider, sans débat, à la majorité absolue des membres présents ou représentés, qu'il se réunit à huis clos. Par ailleurs, ces séances peuvent être enregistrées ou retransmises par les moyens de communication audiovisuelle. Le maire peut restreindre l'usage par le public d'appareils d'enregistrement dans le cadre de ses pouvoirs de police (voir ci-dessus), mais il ne peut les interdire de manière générale et absolue.

▲ ATTENTION !

La décision de tenir une séance à huis clos doit être prise par un vote public.

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-18 du CGCT.

➔ **Jurisprudence :** CE, 25 juil. 1980, X. c./commune de Reully, n° 17844 ; CE, 4 mars 1994, X. c./commune de Ruaudin, n° 91179.

14. Les conseillers municipaux peuvent-ils poser des questions orales pendant le conseil municipal ?

Les conseillers municipaux ont le droit d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la commune. Dans les communes de 1 000 habitants et plus, le règlement intérieur fixe la fréquence ainsi que les règles de présentation et d'examen de ces questions. À défaut de règlement intérieur, celles-ci sont fixées par une délibération du conseil municipal. À la demande d'un dixième au moins des membres du conseil municipal, un débat portant sur la politique générale de la commune est organisé lors de la réunion suivante du conseil municipal. L'application de ce dernier principe ne peut donner lieu à l'organisation de plus d'un débat par an.

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-19 du CGCT.

15. En cas d'empêchement, un conseiller municipal peut-il donner une procuration pour voter à un autre conseiller municipal ?

Un conseiller municipal empêché d'assister à une séance peut donner par écrit à un collègue de son choix une procuration (appelée aussi « pouvoir ») pour voter en son nom. Cette procuration doit mentionner la désignation du mandataire et l'indication de la ou des séances pour lesquelles le mandat est donné. Un même conseiller municipal ne peut être porteur que d'un seul pouvoir. Le pouvoir est toujours révocable. Sauf cas de maladie dûment constatée, il ne peut être valable pour plus de trois séances consécutives.

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-20 du CGCT.

➔ **Jurisprudence :** TA Lille, 9 févr. 1993, B. c./commune d'Annezin, Lebon 502.

16. La présence d'un nombre minimum de conseillers municipaux est-elle requise pour que le conseil municipal puisse valablement délibérer ?

Il faut qu'un minimum de conseillers soient présents pour que l'assemblée puisse valablement délibérer. Ce nombre minimum est ce que l'on appelle le quorum. Il est fixé à la majorité, c'est-à-dire à plus de la moitié de l'effectif du conseil municipal (sans tenir compte des procurations, voir ci-dessus). Le quorum doit être atteint :

- à l'ouverture de la séance ;
- en cas de suspension de séance, lors de la réouverture des débats ;
- au moment de la mise en discussion de chaque point de l'ordre du jour.

En revanche, le quorum peut ne plus être atteint au cours de la discussion d'une délibération sans empêcher le vote dès lors qu'il l'était bien à l'ouverture du débat.

▲ ATTENTION !

Les conseillers en exercice auxquels une disposition légale interdit de prendre part au vote ou leur enjoint de se retirer au moment de certaines délibérations ne doivent pas être pris en compte même s'ils sont présents pour le calcul du quorum. Il en est ainsi du maire lors du vote du compte administratif, ou pour les conseillers intéressés à l'affaire.

Si le quorum n'est pas ou plus atteint, le conseil municipal est à nouveau convoqué à trois jours francs au moins d'intervalle. Il délibère alors valablement sans condition de quorum.

▲ ATTENTION !

Seuls les points pour lesquels l'absence de quorum a empêché leur adoption lors de la première séance peuvent être discutés sans condition de quorum lors de la deuxième séance.

➔ **Références juridiques :**

article L. 2121-17 du CGCT ; CE, 11 déc. 1977, Région Haute-Normandie, n° 77054 ; CE, 26 oct. 1988, X. c./commune Grasse, n° 91940 ; CE, 18 oct. 1989, X. c./commune d'Heiltz-l'Évêque, n° 63984 ; CE, 16 juin 1997, X. c./commune d'Anould, n° 142691 ; CE, 10 juin 2013, commune Conflans-Sainte-Honorine, n° 355791.



17. Comment se déroulent les votes au sein du conseil municipal ?

Après que le conseil municipal a été en mesure de débattre de la question, **le vote peut s'effectuer selon plusieurs modalités :**

- **par simple constat par le maire de l'assentiment de la majorité des conseillers prenant part au vote** (y compris les procurations) **sans nécessité d'un vote formel ;**

- **au scrutin public** (à main levée, par assis et debout, par vote à voix haute, etc.), permettant de consigner au registre des délibérations, pour chaque conseiller prenant part au vote, le sens de son vote ; cette modalité peut être librement décidée par le maire ; elle est obligatoire dès lors que le quart au moins des membres présents la demande ;

- **au scrutin secret :**

1. soit lorsqu'un tiers des membres présents le réclame,
2. soit lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou à une présentation (notamment pour la constitution des commissions (voir ci-dessus). Cependant, le conseil municipal peut décider, à l'unanimité, de ne pas procéder au scrutin secret pour une nomination, sauf disposition législative ou réglementaire prévoyant expressément ce mode de scrutin. Si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue après deux tours de scrutin secret, il est procédé à un troisième tour de scrutin, et l'élection a lieu à la majorité relative ; à égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé (en effet, le maire n'a pas voix prépondérante au scrutin secret). Si une seule candidature a été déposée pour chaque poste à pourvoir au sein des commissions municipales ou dans les organismes extérieurs, ou si une seule liste a été présentée après appel de candidatures, les nominations prennent effet immédiatement, dans l'ordre de la liste, le cas échéant, et il en est donné lecture par le maire.



FOCUS

S'il y a une simultanéité entre une demande de vote au scrutin public et une demande de vote au scrutin secret, c'est la demande de vote au scrutin secret qui l'emporte dès lors que le scrutin est réclamé par le tiers des membres présents, même si la demande de vote au scrutin public est formée par un nombre plus élevé de conseillers.



ATTENTION !

Depuis 2019, tout conseiller municipal atteint d'infirmité certaine et le mettant dans l'impossibilité d'introduire son bulletin dans l'enveloppe est autorisé à se faire assister par une personne de son choix.

➔ Références juridiques :

article L. 2121-21 du CGCT ; CE, 15 mai 1908, n° 25407 ; CE, 22 mars 1993, SCI Les Voiliers, n° 112593.

Les délibérations sont adoptées à la majorité absolue des suffrages exprimés (ne sont pas considérés comme des votes exprimés les abstentions et les refus de prendre part au vote). Lorsqu'il y a partage égal des voix et sauf scrutin secret, la voix du président de séance est prépondérante.

➔ Référence juridique : article L. 2121-20 du CGCT.

18. Quelles sont les mesures à prendre après un conseil municipal ?

Elles portent sur la transmission au contrôle de légalité et sur les formalités de publication ou de notification des délibérations.

Dans un délai d'une semaine, **le compte rendu de la séance du conseil municipal doit être affiché à la mairie et mis en ligne sur le site Internet** de la commune, lorsque ce dernier existe.

➔ Références juridiques :

articles L. 2121-25 et R. 2121-11 du CGCT.

Les délibérations doivent être inscrites par ordre de date **dans un registre** qui comprend également la convocation. En cas de scrutin public, le sens du vote de chaque conseiller doit figurer au registre. Les délibérations sont signées par tous les membres du conseil présents. Si l'un des conseillers présents s'abstient de signer, la cause de son empêchement ou de son abstention doit être précisée sur le registre.

➔ Références juridiques :

articles L. 2121-10 et L. 2121-23 du CGCT.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le dispositif des délibérations à caractère réglementaire doit être publié dans un recueil des actes administratifs ayant une périodicité au moins trimestrielle. Ce recueil est mis à la disposition du



public à la mairie et, le cas échéant, dans les mairies annexes. Le public doit être informé, dans les vingt-quatre heures, que le recueil est mis à sa disposition par affichage aux lieux habituels de l'affichage officiel. La diffusion du recueil sur papier peut être effectuée à titre gratuit ou par vente au numéro ou par abonnement. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à la disposition du public de manière permanente et gratuite.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2121-24 et R. 2121-10 du CGCT.

Toute personne a le droit **de consulter sur place les procès-verbaux et les décisions adoptées ou d'en prendre une copie.**

Si le CGCT distingue les « procès-verbaux » des conseils municipaux, des « comptes rendus » des séances, aucune disposition législative ou réglementaire ne précise les mentions qui doivent être portées obligatoirement sur les procès-verbaux, et la jurisprudence fait preuve en la matière d'une grande souplesse. Ainsi, la transcription des délibérations peut être faite sur un document unique, communicable à toute personne, compte rendu et procès-verbal ne faisant qu'un.

Le procès-verbal doit néanmoins contenir les éléments nécessaires tant à l'information du public qu'à celle du préfet chargé du contrôle de légalité. Ainsi, outre la date et le lieu de la séance, il est recommandé de préciser au minimum, pour toute délibération, les noms du président de séance, des conseillers présents et des absents ayant donné procuration de vote, les indications faisant apparaître la tenue d'un débat contradictoire et la décision prise avec le résultat du vote.

Mais d'autres mentions, notamment celles qui sont relatives à des règles de procédure, peuvent être utiles pour éviter des contestations dans des cas tels que l'élection du maire et des adjoints, la tenue d'une séance à huis clos, l'élection du président de la séance au cours de laquelle le compte administratif du maire est débattu, ou encore le recours au vote à scrutin public ou à scrutin secret.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2121-25, L. 2121-26 et R. 2121-11 du CGCT ; article L. 311-9 du Code des relations entre le public et l'administration ; Rép. min. n° 66385, JOAN, 27 avr. 2010, p. 4759.

19. Est-il possible de procéder à l'enregistrement audiovisuel des séances du conseil municipal ?

En raison du caractère public des séances du conseil municipal, il est possible d'enregistrer et de retransmettre ces séances par des moyens audiovisuels, sauf en cas de réunion à huis clos et sous réserve que les pouvoirs de police puissent être exercés par le maire en cas de trouble à l'ordre public. À noter que l'accord des conseillers municipaux, qui sont investis d'un mandat électif et s'exercent dans l'exercice de ce mandat, n'est pas nécessaire. En revanche, il est nécessaire d'obtenir le consentement des agents publics territoriaux présents, en raison du droit à l'image découlant du droit au respect de la vie privée.

20. Un conseil municipal peut-il être dissous ?

En cas de dissensions graves en son sein, un conseil municipal peut être dissous par décret motivé, pris en Conseil des ministres et publié au Journal officiel. Ainsi, dès lors qu'il constate un blocage durable, large et manifestement irréversible du fonctionnement de l'assemblée communale mettant en péril la gestion administrative de la commune, et après avoir constaté l'échec des tentatives de règlement amiable de la situation, le préfet peut proposer au ministre de l'Intérieur la dissolution du conseil municipal. S'il y a urgence, il peut être provisoirement suspendu par arrêté motivé du représentant de l'État dans le département. La durée de la suspension ne peut excéder un mois. La dissolution d'un conseil municipal entraîne l'organisation de nouvelles élections municipales et, consécutivement, l'élection du maire.

➔ **Référence juridique :**

article L. 2121-6 du CGCT.

1.1.3 Les différents élus municipaux

Le conseil municipal est composé du maire, de ses adjoints et des conseillers municipaux, élus pour six ans. Le maire dirige l'administration communale, applique les décisions du conseil et représente l'État dans certaines missions. Les adjoints assistent le maire et peuvent être responsables de domaines spécifiques (urbanisme, culture, finances, etc.). Les conseillers municipaux participent aux délibérations. Certains peuvent aussi, sous certaines conditions, recevoir des délégations du maire.



1.1.3.1 Le maire

Quelle que soit la taille de la commune, le maire occupe une place centrale dans le fonctionnement de la vie communale. Dès lors, cette fonction fait l'objet d'un encadrement juridique précis tant au niveau de son élection que de ses pouvoirs et de la cessation de ses fonctions.

1. Qui peut être candidat aux fonctions de maire ?

L'élection du maire procède d'une élection parmi et par les membres du conseil municipal, il s'agit donc d'une élection au suffrage universel indirect. Ne peuvent être candidats aux fonctions de maire que les membres du conseil municipal. Toutefois, ne peuvent être candidats aux fonctions de maire les conseillers municipaux ne disposant pas de la nationalité française. Tout conseiller municipal peut présenter sa candidature à chaque tour du scrutin, car il n'y a pas d'obligation de se déclarer candidat. Il n'existe plus de condition d'âge minimum pour être élu maire ; il suffit, à l'instar des conseillers municipaux, d'être majeur.

➡ Références juridiques :

articles L.O. 2122-4-1 L. 2122-1 à L. 2122-6 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Quand doit avoir lieu l'élection du maire après un renouvellement général des conseils municipaux ?

Dans l'hypothèse d'un renouvellement général des conseils municipaux, il est prévu que l'élection du maire par le conseil municipal doit avoir lieu « au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant la date de l'élection du conseil municipal au complet ».

➡ Référence juridique :

article L. 2121-7 du CGCT.

3. Dans quelles conditions l'élection d'un nouveau maire en cours de mandat se déroule-t-elle ?

Avant la convocation du conseil pour élire le nouveau maire, il doit être procédé aux élections qui peuvent être nécessaires dès lors que le conseil municipal est incomplet.

Si, après les élections, de nouvelles vacances se produisent, le conseil municipal procède néanmoins à l'élection du maire, à moins qu'il ait perdu le tiers ou plus de ses membres ou compte moins de cinq membres.

Lorsqu'une vacance du maire intervient après le 1^{er} janvier de l'année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux, il n'est procédé aux élections nécessaires avant l'élection du maire que si le conseil municipal a perdu le tiers ou plus de ses membres ou s'il compte moins de quatre membres.

▲ ATTENTION !

Dans les communes de 1 000 habitants et plus, lorsqu'il y a lieu de procéder à l'élection d'un nouveau maire, le conseil municipal est réputé complet si les seules vacances qui existent en son sein sont la conséquence :

1. de démissions données lorsque le maire a cessé ses fonctions, et avant l'élection de son successeur ;
2. d'une décision de la juridiction administrative devenue définitive annulant l'élection de conseillers municipaux sans proclamation concomitante d'autres élus.

➡ Références juridiques :

article L. 2122-8 du CGCT et article L. 2122-9 du CGCT.

4. Quel est le mode d'élection du maire ?

Le maire est élu par le conseil municipal au scrutin secret et à la majorité absolue. Le scrutin peut se dérouler en trois tours :

- **premier tour** : pour être élu maire, le candidat doit obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés, sinon un deuxième tour est nécessaire ;
- **deuxième tour** : à nouveau, la majorité absolue des suffrages est exigée, sinon un troisième tour est requis ;
- **troisième tour** : la majorité relative suffit pour être élu. Le candidat arrivé en tête est élu maire. En cas d'égalité, le candidat le plus âgé l'emporte.

👁 FOCUS

Le calcul de la majorité se fait selon le nombre de suffrages exprimés. Les bulletins blancs et nuls ne sont pas pris en compte (CE, 7 mars 1980, req. n° 16577 et n° 16650).

ATTENTION !

Le scrutin pour l'élection du maire doit impérativement être secret même si les conseillers municipaux sont d'accord à l'unanimité pour procéder à un vote à main levée (CE, 16 novembre 1990, req. n° 118103).

➔ Références juridiques :

articles L. 2121-21 et L. 2122-7 du CGCT.

5. Quelles sont les mesures de publicité liées à l'élection du maire ?

Les résultats du scrutin doivent être rendus publics, par voie d'affichage, dans les vingt-quatre heures. Cet affichage doit avoir lieu à la porte de la mairie.

➔ Références juridiques :

article L. 2122-12 et R. 2122-1 du CGCT.

6. Dans quelles conditions l'élection du maire peut-elle être contestée ?

L'élection du maire peut être arguée de nullité dans les conditions, formes et délais prescrits pour les réclamations contre les élections du conseil municipal. Le délai de cinq jours, dans lequel l'élection du maire peut être arguée de nullité, court à partir de vingt-quatre heures après l'élection.

➔ Références juridiques :

article L. 2122-13 et article D. 2122-2 du CGCT.

7. Quels sont les pouvoirs du maire en tant qu'agent de l'État ?

En tant qu'agent de l'État, le maire exerce des attributions tantôt sous le contrôle des autorités judiciaires, on parlera d'attributions « judiciaires », tantôt sous le contrôle du préfet, on parlera alors d'attributions administratives.

- Les attributions « judiciaires » du maire :

- **le maire, officier d'état civil.** En tant que tel, le maire tient les registres de l'état civil (naissances, mariages, décès), il célèbre les mariages, il délivre les actes de naissance, de mariage et de décès ;
- **le maire, officier de police judiciaire.** Il a qualité pour constater les infractions et rechercher les auteurs et les preuves. Il peut être amené à exercer les fonctions de ministère public devant le tribunal de police.

- Les attributions administratives du maire.

Le maire est chargé, sous l'autorité du représentant de l'État dans le département :

- de la publication et de l'exécution des lois et règlements ;
- de l'exécution des mesures de sûreté générale ;
- de l'établissement des listes électorales, des listes des appelés au service national.

➔ Références juridiques :

article L. 2122-31 et article L. 2122-32 du CGCT.

8. Quels sont les pouvoirs du maire en tant qu'exécutif de la commune ?

Sous le contrôle du conseil municipal et sous le contrôle administratif du préfet, le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal et, en particulier :

- a) de conserver et d'administrer les propriétés de la commune et de faire, en conséquence, tous actes conservatoires de ses droits ;
- b) de gérer les revenus, de surveiller les établissements communaux et la comptabilité communale ;
- c) de préparer et proposer le budget et d'ordonnancer les dépenses, de les imputer en section d'investissement conformément à chacune des délibérations expresses de l'assemblée pour les dépenses d'équipement afférentes à des biens meubles ne figurant pas sur les listes et d'une valeur inférieure à un seuil fixé par arrêté des ministres responsables des finances et des collectivités locales ;
- d) de diriger les travaux communaux ;
- e) de pourvoir aux mesures relatives à la voirie communale ;
- f) de souscrire les marchés, de passer les baux des biens et les adjudications des travaux communaux dans les formes établies par les lois et règlements ;
- g) de passer dans les mêmes formes les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons ou legs, acquisition, transaction ;
- h) de représenter la commune soit en demandant soit en défendant ;
- i) de prendre, à défaut des propriétaires ou des détenteurs du droit de chasse, toutes les mesures nécessaires à la destruction des animaux nuisibles ;
- j) de procéder aux enquêtes de recensement.

➔ Référence juridique : article L. 2122-21 du CGCT.



9. Quelles sont les compétences du conseil municipal pouvant être déléguées au maire ?

Le conseil municipal peut déléguer ses compétences au maire. Pour éviter des abus, ces compétences sont limitativement énumérées par le code général des collectivités territoriales. Ces compétences sont, aujourd'hui, au nombre de 31.

Parmi celles-ci on peut notamment citer :

1. d'arrêter et modifier l'affectation des propriétés communales utilisées par les services publics municipaux et de procéder à tous les actes de délimitation des propriétés communales ;
2. de fixer, dans les limites déterminées par le conseil municipal, les tarifs des droits de voirie, de stationnement, de dépôt temporaire sur les voies et autres lieux publics et, d'une manière générale, des droits prévus au profit de la commune qui n'ont pas un caractère fiscal, ces droits et tarifs pouvant, le cas échéant, faire l'objet de modulations résultant de l'utilisation de procédures dématérialisées ;
3. de procéder, dans les limites fixées par le conseil municipal, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget, et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts, y compris les opérations de couvertures des risques de taux et de change ainsi que de prendre les décisions mentionnées au III de l'article L. 1618-2 et au a de l'article L. 2221-5-1, sous réserve des dispositions du c de ce même article, et de passer à cet effet les actes nécessaires ;
4. de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget ;
5. de décider de la conclusion et de la révision du louage de choses pour une durée n'excédant pas douze ans ;
6. De passer les contrats d'assurance ainsi que d'accepter les indemnités de sinistre y afférentes ;
7. de créer, modifier ou supprimer les régies comptables nécessaires au fonctionnement des services municipaux ;
8. de prononcer la délivrance et la reprise des concessions dans les cimetières ;
9. d'accepter les dons et legs qui ne sont grevés ni de conditions ni de charges ;
10. de décider l'aliénation de gré à gré de biens mobiliers jusqu'à 4 600 euros ;

Etc.

Ces compétences peuvent être déléguées en tout ou partie, et pour la durée de son mandat.

ATTENTION !

Le maire doit rendre compte à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal de la manière dont il a utilisé ces délégations. Par ailleurs, le conseil municipal peut toujours mettre fin à la délégation.

➔ Référence juridique :

article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales

10. Le conseil municipal peut-il agir en lieu et place du maire à qui il a donné délégation ?

Un conseil municipal qui a délégué au maire une de ses compétences n'est plus compétent pour l'exercer. S'il veut agir en lieu et place du maire, il doit prendre préalablement une nouvelle délibération qui abroge la délégation initialement consentie.

➔ Références juridiques :

articles L. 2122-22 et L. 2122-23 du CGCT, Conseil d'État n° 462648 du 1^{er} mars 2023.

11. Quels sont les pouvoirs propres du maire ?

En qualité d'organe exécutif de la commune, le maire dispose également de pouvoirs propres.

Il est « l'autorité territoriale » de la commune, à ce titre, il exerce le pouvoir hiérarchique sur les agents communaux. Il dispose d'un pouvoir général d'organisation des services. Il nomme aux emplois dans la commune. Il exerce le pouvoir disciplinaire et gère les carrières.

➔ Référence juridique : article L. 2122-18 du CGCT.

Il dispose d'un pouvoir de police administrative générale. La police municipale est une police administrative, c'est-à-dire qu'elle a pour finalité de prévenir les atteintes à l'ordre public et donc de garantir la sûreté, la sécurité et la tranquillité. Il existe également des polices spéciales comme la police de la circulation et du stationnement, la police des baignades, la police des ports maritimes, la police des funérailles et des lieux de sépulture. Elles se traduisent par des arrêtés de police du maire qui interdisent, réglementent ou soumettent à autorisation certaines activités. Comme ces mesures restreignent les libertés publiques, le juge exerce un contrôle rigoureux. Il veille en particulier



à ce que les interdictions ne soient jamais générales et absolues, que le principe d'égalité soit respecté et que les mesures soient proportionnées aux exigences du maintien de l'ordre. Enfin, comme l'ordre public est en jeu, le préfet peut se substituer au maire en cas de carence de celui-ci.

Les arrêtés de police du maire sont sanctionnés grâce aux personnels de police. C'est plus particulièrement le cas des polices municipales ou des gardes champêtres. Ceux-ci sont chargés d'assurer l'exécution des arrêtés de police du maire et de constater par procès-verbaux, les contraventions auxdits arrêtés. Sans préjudice des compétences qui leur sont dévolues par des lois spéciales, ces agents constatent également par procès-verbaux les contraventions aux dispositions du Code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État. Toutefois, selon l'article L. 2214-1 du CGCT, un régime de police d'État peut être établi dans une commune en fonction de ses besoins en matière de sécurité. Ces besoins s'apprécient au regard de la population permanente et saisonnière, de la situation de la commune dans un ensemble urbain et des caractéristiques de la délinquance. L'article R. 2214-2 du même code prévoit ainsi que le régime de la police d'État peut être établi dans une commune ou dans un ensemble de communes formant un ensemble urbain lorsque les deux conditions suivantes sont remplies :

1. la population de la commune ou de l'ensemble de communes, appréciée en tenant compte de l'importance de la population saisonnière, est supérieure à 20 000 habitants ;
2. les caractéristiques de la délinquance sont celles des zones urbaines.

ATTENTION !

Dans les communes où la police est dite étatisée, les personnels appartiennent aux corps de la police nationale qui sont placés sous l'autorité d'un commissaire de police. Cela n'exclut pas, bien sûr, l'existence d'une police municipale.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2212-1 et s. du CGCT.

C'est aussi l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire, d'aménager ou de démolir, et pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable. Tel est le cas dans les communes qui se sont dotées d'un plan local

d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, ainsi que dans les communes qui sont couvertes par une carte communale.

Dans les autres communes, il s'agit du préfet ou du maire au nom de l'État.

Toutefois, en accord avec l'EPCI dont la commune est membre, il peut lui être délégué cette compétence qui est alors exercée par le président de l'établissement.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 422-1 et s. du Code de l'urbanisme.

12. Dans quelles conditions un maire peut-il démissionner volontairement de ses fonctions ?

La démission du maire est adressée au représentant de l'État dans le département. Elle est définitive à partir de son acceptation par ce dernier ou, à défaut de cette acceptation, un mois après un nouvel envoi de la démission constatée par lettre recommandée. Le préfet peut accepter ou refuser la démission, mais ne peut porter d'appréciation sur les raisons invoquées. Le maire continue l'exercice de ses fonctions jusqu'à l'installation de son successeur.

CONSEIL PRATIQUE

Cette procédure s'applique également lorsque le maire se démet non seulement de sa fonction de maire, mais aussi simultanément de son mandat de conseiller municipal.

➔ **Références juridiques :**

article L. 2122-15 du CGCT, TA Versailles, 27 juin 1980, recueil Lebon p. 626.

13. Quels sont les cas où une démission d'office peut être prononcée à l'encontre d'un maire ?

Une démission d'office peut intervenir :

- dans le cadre du respect des règles relatives au cumul des mandats ;
- à la suite d'une décision de justice annulant son élection ;
- à la suite d'une décision de justice pénale définitive condamnant le maire à la privation de ses droits civiques.





ATTENTION !

La démission d'un maire [exécutée en application des articles L. 46-1 [cumul de mandats], L.O. 141-1, L.O. 151 et L.O. 151-1 [incompatibilités]] du Code électoral devient définitive à compter de sa réception par le préfet.

14. Un maire peut-il être suspendu ou révoqué ?

OUI. La suspension et la révocation constituent deux décisions susceptibles d'être prononcées à l'égard du maire en cas de manquement à ses obligations. Aucune distinction n'est opérée selon que ces obligations incombent au maire en tant qu'agent de l'État ou qu'il accomplisse une mission communale.

15. Quelle est la nature des fautes qui peuvent entraîner une suspension ou une révocation d'un maire ?

Il n'y a pas de définition légale des fautes passibles de sanction. La jurisprudence considère que toute faute ou tout fait, qu'elle ou qu'il ait lieu ou non dans l'exercice des fonctions, qui est de nature à rendre impossible le maintien du maire, est passible de ces sanctions. Le juge tient compte des circonstances de temps et de lieu pour apprécier la faute et les faits.

➔ Références juridiques :

Conseil d'État du 27 février 1981, *Wahnapo* et Conseil d'État du 12 juin 1987, *Chalvet*.

16. Quelle est la procédure à respecter pour suspendre ou révoquer un maire ?

Le maire, après avoir été entendu ou invité à fournir des explications écrites sur les faits qui lui sont reprochés, peut être suspendu ou révoqué.

Les autorités compétentes choisissent discrétionnairement la sanction qu'elles souhaitent. Les deux décisions doivent être motivées. Le défaut ou l'insuffisance de la motivation est sanctionné par l'annulation de la décision de suspension ou de révocation (CE, 3 décembre 1937, *Doriot*).

La suspension est prise par arrêté ministériel pour une durée qui n'excède pas un mois. Elle est une mesure conservatoire. Elle permet donc au maire de recouvrer l'exercice de son mandat à l'expiration du délai fixé par l'arrêté. Le maire suspendu ne perd donc pas son mandat ; il lui est simplement interdit de l'exercer pendant la durée fixée par l'arrêté de suspension.

La révocation est prise par décret motivé pris en conseil des ministres. Elle le démet définitivement de ce mandat et, de plus, le rend inéligible aux fonctions de maire pendant un an à dater du décret de révocation, à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général du conseil municipal.



ATTENTION !

La révocation peut être prononcée sans suspension préalable.

➔ **Référence juridique :** article L. 2122-16 du CGCT.

17. Quelle est la durée de mandat nécessaire pour qu'un maire puisse bénéficier de l'honorariat ?

L'honorariat est conféré par le représentant de l'État dans le département aux anciens maires, maires délégués et adjoints qui ont exercé des fonctions municipales pendant au moins dix-huit ans. Sont comptés pour une durée de six ans les mandats municipaux qui, par suite de dispositions législatives, ont eu une durée inférieure à six ans, à condition qu'elle ait été supérieure à cinq ans. L'honorariat ne peut être refusé ou retiré par le représentant de l'État dans le département que si l'intéressé a fait l'objet d'une condamnation entraînant l'inéligibilité. L'honorariat des maires, maires délégués et adjoints n'est assorti d'aucun avantage financier imputable sur le budget communal.

➔ **Référence juridique :** article L. 2122-35 du CGCT.

1.1.3.2 Les adjoints au maire

Si le maire est l'autorité principale de la commune, il est obligatoirement entouré d'adjoints qui peuvent également jouer un rôle important. La désignation et les pouvoirs de ces derniers obéissent à des règles bien précises qui figurent au Code général des collectivités territoriales (CGCT). Il se trouve, dans chaque commune, un maire et un ou plusieurs adjoints élus parmi les membres du conseil municipal. Comme le maire, un adjoint doit être de nationalité française.

1. Comment le nombre d'adjoints est-il déterminé ?

Avant de procéder à l'élection des adjoints, le conseil municipal doit d'abord en définir le nombre.



Cette décision peut être modifiée par la suite, mais il n'est pas possible à un conseil municipal de supprimer un poste d'adjoint non vacant. En tout état de cause, la détermination du nombre des adjoints n'a d'effet que pour la durée du conseil municipal qui l'a votée.

Principe général : le conseil municipal détermine le nombre des adjoints au maire, sans que ce nombre puisse être inférieur à un ni excéder 30 % de l'effectif légal du conseil municipal. Cette limite étant un maximum, toute fraction est à arrondir à l'unité inférieure (par exemple, un conseil municipal de quinze membres peut élire quatre adjoints au plus).

Adjoints spéciaux : lorsqu'un obstacle important ou un éloignement conséquent rendent difficiles, dangereuses ou momentanément impossibles les communications entre le chef-lieu et une fraction de la commune, un poste d'adjoint spécial peut être institué par délibération motivée du conseil municipal. L'adjoint spécial doit être choisi en priorité parmi les conseillers municipaux résidant dans la fraction de commune. Un ou plusieurs postes d'adjoint spécial peuvent également être institués en cas de fusion de communes. Ces adjoints spéciaux ne sont pas pris en compte dans l'effectif maximum d'adjoints mentionné ci-dessus. L'adjoint spécial est élu par le conseil en priorité parmi les conseillers et, à défaut d'un conseiller résidant dans cette fraction de commune ou s'il en est empêché, parmi les habitants de la fraction. L'adjoint spécial remplit les fonctions d'officier d'état civil et peut être chargé de l'exécution des lois et règlements de police dans la partie de la commune pour laquelle il a été désigné. Il n'a aucune autre attribution. Il ne peut recevoir de délégation du maire, ni donc percevoir une indemnité de fonction fautive d'exercice effectif des fonctions d'adjoint.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2122-2, L. 2122-2-1, L. 2122-3, L. 2122-10, L. 2122-11, L. 2122-18-1 et L. 2122-33 du CGCT ;
CE, 10 août 2005, commune de Génolhac, n° 277013.

2. Quand doit se dérouler l'élection des adjoints au maire ?

À la différence de la date d'élection du maire qui est encadrée par la législation, le conseil municipal est libre de procéder lorsqu'il le souhaite à l'élection des adjoints, dès lors qu'il en a déterminé l'effectif et qu'au moins un adjoint est élu.

Deux hypothèses sont donc envisageables :

- élire les adjoints lors de la première séance du nouveau conseil municipal, juste après l'élection

- du maire et la fixation du nombre d'adjoints ;
- élire les adjoints lors d'une séance ultérieure.

Ces deux hypothèses ne sont pas incompatibles : une partie des adjoints (au moins un) peuvent être élus lors de la séance d'installation, puis d'autres ultérieurement tant que l'effectif fixé par le conseil municipal dans le respect du plafond légal n'est pas atteint.

➔ **Référence juridique :** article L. 2122-1 du CGCT.

3. Quel est le mode de scrutin applicable à l'élection des adjoints au maire ?

ATTENTION !

Nul ne peut être maire ou adjoint s'il n'a pas la nationalité française (articles L. 2122-4 et L. 2122-4-1 du CGCT).

Les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue et sans panachage ni vote préférentiel. 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. Si après deux tours de scrutin, aucune liste 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, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée sont élus. En cas d'élection d'un seul adjoint, ce dernier est élu de la même manière que le maire.

L'ordre de présentation de la liste des candidats aux fonctions d'adjoint n'est pas lié à l'ordre de présentation des candidats à l'élection municipale et peut être différent de celui-ci.

Les listes de candidats aux fonctions d'adjoint au maire doivent comporter au plus autant de conseillers municipaux que d'adjoints à désigner. Cela signifie qu'aucune disposition n'interdit donc la présentation de listes incomplètes.

Aucun formalisme n'est requis pour la présentation de cette liste. L'ordre de présentation des candidats doit apparaître clairement. Le plus souvent, le dépôt de la liste de candidats aux fonctions d'adjoint sera matérialisé par le dépôt d'un bulletin de vote.

Les listes sont déposées auprès du maire, à l'occasion de chaque tour de scrutin. Il n'est donc pas nécessaire d'avoir été candidat au tour précédent pour figurer sur une liste se présentant au tour suivant.



Lors du décompte des voix ne peuvent être valides que les bulletins de vote conformes à la liste déposée tant pour les noms de candidats que pour leur ordre de présentation.

➔ **Références juridiques :** articles L. 2122-7, L. 2122-7-1 et L. 2122-7-2 du CGCT.

4. Quelle est la durée du mandat d'un adjoint ?

Comme le maire, les adjoints sont élus pour la même durée que le conseil municipal. 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.

Toutefois, dans les communes de 1 000 habitants et plus, le mandat du maire et des adjoints prend fin de plein droit lorsque la juridiction administrative, par une décision devenue définitive, a rectifié les résultats de l'élection des conseillers municipaux de telle sorte que la majorité des sièges a été attribuée à une liste autre que celle qui avait bénéficié de cette attribution lors de la proclamation des résultats à l'issue du scrutin.

Après une élection partielle (destinée à pourvoir des sièges de conseillers devenus vacants), le conseil municipal peut décider qu'il sera procédé à une nouvelle élection des adjoints. Il peut alors réaliser une nouvelle élection de l'ensemble des adjoints, ou seulement pourvoir aux postes d'adjoints vacants. Ces nouvelles élections sont l'occasion pour le conseil municipal d'éventuellement modifier l'effectif des adjoints, dans le respect du plafond légal.

Les autres cas de cessation de fonctions des adjoints sont identiques à ceux du maire : perte du mandat de conseiller municipal, démission, etc.

➔ **Références juridiques :**

article L. 2122-10 du CGCT ; CE, 27 juil. 2005, commune de Roëzé-sur-Sarthe, n° 274600.

5. Comment sont classés les adjoints ?

Les membres du conseil municipal sont classés dans l'ordre du tableau :

1. le maire ;
2. les adjoints selon l'ordre de leur élection et, entre adjoints élus sur la même liste, selon l'ordre de présentation sur la liste ;
3. les conseillers municipaux :
 - a. par ancienneté de leur élection depuis le dernier renouvellement intégral du conseil municipal,
 - b. entre conseillers élus le même jour, par le plus grand nombre de suffrages obtenus,
 - c. et, à égalité de voix, par priorité d'âge.

Quand un nouvel adjoint est désigné en cas de vacance, le conseil municipal peut décider qu'il occupera, dans l'ordre du tableau, le même rang que l'élu qui occupait précédemment le poste devenu vacant.

➔ **Références juridiques :** articles L. 2121-1, L. 2122-7-1, L. 2122-7-2, L. 2113-8-2 et L. 2122-17 du CGCT.

6. Quels sont les pouvoirs des adjoints ?

Comme le maire, les adjoints exercent des compétences soit au nom de l'État soit au nom de la commune. Les adjoints portent l'écharpe tricolore avec glands à franges d'argent dans l'exercice de leurs fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire, et lorsqu'ils remplacent ou représentent le maire (par délégation ou suppléance).

➔ **Référence juridique :** article D. 2122-4 du CGCT.

7. Quels sont les pouvoirs des adjoints en qualité d'agents de l'État ?

Comme le maire, les adjoints sont officiers d'état civil et officiers de police judiciaire (OPJ). Ces fonctions ne sont pas subordonnées à l'intervention d'une délégation donnée par le maire, elles sont de droit pour chaque adjoint du seul fait de sa désignation. Les adjoints les exercent sous l'autorité du procureur de la République.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2122-31 et L. 2122-32 du CGCT ; article 34-1 du Code civil ; articles 12 et 16 du Code de procédure pénale ; CE, 11 oct. 1991, X. et Y. c./maire de Pamiers, n° 92742 et 92743.

8. Quels sont les pouvoirs des adjoints exercés au nom de la commune ?

Les pouvoirs des adjoints exercés au nom de la commune sont liés à ceux du maire. Ils découlent soit d'une délégation de ce dernier soit de sa suppléance.

Les délégations du maire à ses adjoints

Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie (jamais la totalité) de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints.

Le maire n'est pas tenu de déléguer ses compétences. Il choisit librement les délégataires parmi ses adjoints sans être lié par l'ordre du tableau.

Il peut également déléguer des compétences aux conseillers municipaux.



- **Compétences susceptibles d'être déléguées :** si le maire ne peut déléguer à un même adjoint l'intégralité de ses compétences, il n'y a aucune compétence exercée au nom de la commune qui ne puisse être déléguée. Le maire peut déléguer tout ou partie de ses compétences en tant que chargé de l'exécution des délibérations du conseil municipal ;
 - de même, il peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs propres (représentation de la commune, chef de l'administration communale et autorité hiérarchique des services et agents de la commune, ordonnateur du budget) ;
 - enfin, il peut déléguer sa signature pour tout ou partie des décisions dans les domaines que peut lui avoir au préalable délégués le conseil municipal, sauf si ce dernier en a disposé autrement dans sa délibération.
- Le maire peut librement déterminer dans son arrêté de délégation le champ de la compétence déléguée et il peut également en moduler l'étendue, du simple suivi d'un dossier pendant une courte période jusqu'à la pleine délégation sur tout un pan de l'action municipale sans limites dans le temps.

Mise en œuvre de la délégation : la mise en œuvre d'une délégation suppose au préalable la prise d'un arrêté du maire précisant l'identité et les qualités respectives du délégant (le maire) et du délégataire (l'adjoint), les matières précisément déléguées et, en cas de délégation d'une même compétence à plusieurs délégataires, l'ordre de priorité de chacun de ces délégataires.

ATTENTION !

L'acte de délégation est un acte réglementaire. À ce titre, il doit être transmis au contrôle de légalité, affiché, et publié au registre des arrêtés (ni la publication au recueil des actes administratifs, ni la notification au bénéficiaire ne sont utiles à sa prise d'effet).

À défaut, les actes signés en vertu de cette délégation non exécutoire seront réputés pris par une autorité incompétente. Le défaut de publication ne peut être régularisé *a posteriori*.

En revanche, le simple « pouvoir » délivré par le maire à un de ses adjoints pour le représenter ponctuellement à une réunion ne présente pas, faute de permanence, un caractère réglementaire, et n'a donc pas à être publié par affichage pour être exécutoire.

La délégation du maire à un adjoint cesse au plus tard à la fin du mandat du maire ou de l'adjoint.

Avant ce terme, les délégations données par le maire subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

Le maire peut, à tout moment, mettre fin aux délégations qu'il a consenties, sous réserve que sa décision ne soit pas inspirée par des motifs étrangers à la bonne marche de l'administration communale (par exemple, par un conflit d'ordre privé avec son adjoint).

9. Quelles sont les conditions de retrait de délégation du maire à un adjoint ?

La décision par laquelle le maire retire la délégation consentie à un adjoint n'est pas une sanction ; elle n'a donc pas à être motivée, et le maire n'a pas, au préalable, à mettre son adjoint à même de présenter ses observations écrites.

ATTENTION !

Lorsque le maire a retiré les délégations qu'il avait données à un adjoint, le conseil municipal doit se prononcer sur le maintien de celui-ci dans ses fonctions. Le maire est tenu de convoquer le conseil sans délai afin que celui-ci se prononce sur le maintien dans ses fonctions de l'adjoint auquel il a retiré ses délégations. À la date à laquelle il procède au retrait des délégations qu'il avait données à un adjoint, le maire n'est pas obligé de remettre en cause celles qu'il a pu attribuer à des conseillers municipaux. Si le conseil municipal se prononce contre le maintien dans ses fonctions de l'adjoint auquel le maire a retiré ses délégations et que les adjoints demeurant en fonction sont tous pourvus de délégations, les délégations attribuées à des conseillers municipaux peuvent être maintenues, sans qu'il soit porté atteinte au droit de priorité des adjoints dans l'attribution des délégations. En revanche, si le conseil municipal se prononce pour le maintien dans ses fonctions de l'adjoint auquel le maire a retiré ses délégations, le maire est tenu de retirer sans délai les délégations attribuées à des conseillers municipaux, sauf à conférer à l'adjoint intéressé une nouvelle délégation.



➔ **Références juridiques :**

articles L. 2122-18, L. 2122-20 et L. 2122-23 du CGCT ; CE, 29 juin 1990, X. c./commune de Levallois-Perret, n° 86148 ; CE, 21 mai 2008, commune de Saint-Tropez, n° 284801 ; CE, 26 sept. 2008, commune de Souillac, n° 294021 ; CE, avis, 14 nov. 2012, X. c./maire de Sanary-sur-Mer, n° 361541 ; CE, 4 déc. 2013, Bricoman, n° 349277.

10. Quelles sont les conditions de suppléance du maire par un adjoint ?

En cas d'absence, de suspension, de révocation ou de tout autre empêchement, 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 le conseil ou, à défaut, pris dans l'ordre du tableau.

L'empêchement peut donc être provisoire (maladie, voyage, etc.) ou définitif (démission, décès, etc.). Dans ce dernier cas, le rôle du suppléant sera essentiellement de convoquer le conseil municipal sous quinzaine pour procéder à l'élection du nouveau maire.

Le maire empêché ne peut désigner son suppléant ; ce dernier est nécessairement déterminé par les règles légales précisées ci-dessus. Dès lors que l'empêchement est constaté, le suppléant ainsi déterminé exerce la plénitude des pouvoirs du maire sans qu'il soit besoin d'un formalisme particulier : il peut notamment convoquer le conseil municipal ou modifier les délégations consenties par l'ancien maire à ses adjoints (délégations qui ne sont pas remises en cause du seul fait de l'empêchement du maire). Cette vocation du suppléant à exercer la plénitude des fonctions du maire est cependant à tempérer : le suppléant doit se limiter aux actes et décisions qui ne sauraient attendre le retour du maire, s'il apparaît véritablement indispensable de les accomplir sans attendre sa reprise des fonctions. En outre, les compétences déléguées par le conseil municipal à l'ancien maire ne peuvent être exercées par son suppléant (sauf si ce dernier en a disposé ainsi dans sa délibération de délégation), mais font retour au conseil municipal.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2122-10, L. 2122-14 et L. 2122-23 du CGCT ; CE, 1^{er} oct. 1993, X. et a. c./commune de Saint-Maximin-la-Sainte-Baume, n° 128485 ; CE, 18 mars 1996, commune de Villeneuve-lès-Avignon, n° 140860.

1.1.3.3 Les conseillers municipaux

1. Quel est le rôle d'un conseiller municipal ?

Il est chargé de régler « par ses délibérations les affaires de la commune ». Il vote le budget, approuve le compte administratif, il peut créer et supprimer des services publics municipaux, décider des travaux, gérer le patrimoine communal, accorder des aides favorisant le développement économique.

2. Un conseiller municipal peut-il recevoir délégation du maire ?

Le maire choisit librement les élus auxquels il donne délégation. Il peut choisir de ne conférer aucune délégation, d'en donner à tous ses adjoints ou conseillers ou seulement à certains d'entre eux sans respecter l'ordre du tableau.



FOCUS

Les conseillers municipaux ressortissants non français de l'Union européenne résidant en France ne peuvent pas recevoir de délégations de la part du maire. En effet, ne pouvant être élus ni maire ni adjoints, ils ne peuvent pas en exercer même temporairement les fonctions. Ils ne peuvent pas, par exemple, célébrer des mariages, dans le cas contraire le mariage serait nul.

Chaque délégation peut faire l'objet d'un arrêté particulier, ou un même arrêté peut donner délégation à plusieurs personnes.

➔ **Référence juridique :** article L. 2122-18 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

3. Un conseiller municipal peut-il être déclaré démissionnaire ?

Tout membre d'un conseil municipal qui, sans excuse valable, a refusé de remplir une des fonctions qui lui sont dévolues par les lois, est déclaré démissionnaire par le tribunal administratif. Le refus résulte soit d'une déclaration expresse adressée à qui de droit ou rendue publique par son auteur, soit de l'abstention persistante après avertissement de l'autorité chargée de la convocation. Le membre ainsi démissionnaire ne peut être réélu avant le délai de un an.

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-5 du CGCT.



4. Quand la démission d'un conseiller municipal devient-elle effective ?

Les démissions des membres du conseil municipal sont adressées au maire. La démission est définitive dès sa réception par le maire, qui en informe immédiatement le représentant de l'État dans le département.

➡ **Référence juridique :** article L. 2121-4 du CGCT.

1.1.4 Les garanties dont disposent les élus pour exercer leur mandat

Il n'existe pas de véritable statut au sens propre du terme. Si l'expression « statut de l'élu local » est utilisée de manière courante, elle n'est jamais retenue dans les textes officiels. Ce paradoxe n'empêche pas l'existence d'un corpus concernant les élus locaux.

La loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leurs mandats, faisant suite à la loi n° 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux, constitue le cadre juridique de référence, récemment actualisé par la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale qui s'applique aux maires et adjoints et autres membres des conseils municipaux et des organismes intercommunaux.

1.1.4.1 Les indemnités des élus municipaux et intercommunaux

Si le principe de la gratuité des fonctions des élus locaux existe toujours, les élus municipaux peuvent percevoir des indemnités de fonction, dont le montant varie selon la taille de la commune. Ces indemnités sont fixées par le conseil municipal dans les limites prévues par la loi. Elles visent à compenser le temps consacré à l'exercice du mandat.

1. De quelle façon sont indemnisés les élus locaux ?

Le conseil municipal détermine librement le montant des indemnités de fonction allouées au maire, aux adjoints et aux conseillers municipaux selon les modalités suivantes :

Le maire

Conformément à l'article 3 de la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 et à l'article 5 de la loi n° 2016-1500 du 8 novembre 2016, l'indemnité du maire est, de droit et sans délibération, fixée au maximum.

Toutefois, dans toutes les communes, sans condition de seuil démographique, le maire peut, à son libre choix, soit percevoir de plein droit l'intégralité de l'indemnité de fonction prévue par la loi, soit demander, de façon expresse, à ne pas bénéficier de ce montant. Le conseil municipal décide, alors, par délibération, de la fixer à un montant inférieur.

➡ **Référence juridique :** article L. 2123-23 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les adjoints au maire

L'octroi d'une indemnité à un adjoint au maire est toujours subordonné à « l'exercice effectif du mandat ». Cela suppose, en particulier, d'avoir reçu une délégation du maire, sous forme d'arrêté, qui doit être publié ou affiché pour être porté à la connaissance des administrés (CE, 21 janvier 1991, commune de Juziers c./B., n° 8665).

A contrario, un maire suspendu, un adjoint qui n'a pas de délégation ou à qui le maire a retiré sa délégation ne peuvent prétendre au versement d'indemnités de fonction.

➡ **Références juridiques :** articles L. 2123-20 et s. du CGCT.

Les conseillers municipaux

Dans les communes de moins de 100 000 habitants : le conseil municipal peut voter, dans le respect de l'enveloppe indemnitaire globale (c'est-à-dire de l'enveloppe constituée des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints en exercice, sans aucune majoration), l'indemnisation des conseillers municipaux :

- soit en leur seule qualité de conseiller municipal, l'indemnité ne pouvant alors dépasser 6 % de l'indice brut terminal de la fonction publique ;
- soit au titre d'une délégation de fonction, cette indemnité n'étant alors pas cumulable avec celle perçue en qualité de conseiller municipal.

➡ **Référence juridique :** article L. 2123-2-1 du CGCT.

2. Dans quels cas les indemnités de fonction peuvent-elles être majorées ?

Les conseils municipaux de certaines communes (par exemple : chefs-lieux de département, d'arrondissement, anciens chefs-lieux de canton, communes touristiques, ou attributaires de la dotation de solidarité urbaine [DSU] au cours de l'un au moins des trois exercices précédents et, depuis fin mars 2015,



les communes sièges des bureaux centralisateurs de canton) peuvent, dans des limites bien précises, octroyer des majorations d'indemnités de fonction aux élus (toutefois, les majorations au titre de communes chefs-lieux [de département, d'arrondissement et de canton] ne peuvent se cumuler).

La majoration est alors calculée à partir de l'indemnité octroyée et non sur la base du maximum autorisé.

Par ailleurs, l'article L. 2123-22 du CGCT (modifié par l'article 92-1° de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique) permet désormais de voter des majorations d'indemnités de fonction aux conseillers municipaux délégués des communes de moins de 100 000 habitants. En revanche, ceux ne disposant pas de délégations ne peuvent y prétendre.

À noter que l'application de majorations aux indemnités de fonction doit faire l'objet d'un vote distinct de celui de la fixation de leur montant initial. En effet, dans un premier temps, le conseil municipal vote le montant des indemnités de fonction dans le respect de l'enveloppe indemnitaire globale. Dans un second temps, il se prononce sur les majorations sur la base des indemnités votées précédemment (toutefois, dans les communes de moins de 100 000 habitants, les conseillers municipaux ne peuvent en bénéficier). Ces deux décisions peuvent intervenir au cours de la même séance.

➔ **Référence juridique :** article L. 2123-22 du CGCT.

3. Quelle est la nature juridique de l'indemnité de fonction ?

« Les fonctions de maire, d'adjoint et de conseiller municipal sont gratuites », précise le CGCT (art. L. 2123-17), mais elles donnent lieu au versement d'indemnités de fonction, destinées en partie à compenser les frais que les élus engagent au service de leurs concitoyens.

L'indemnité de fonction « ne présente le caractère ni d'un salaire, ni d'un traitement, ni d'une rémunération quelconque », précisait la circulaire du 15 avril 1992. Cela étant, dans l'esprit des électeurs et même des élus, cette indemnité est perçue comme une rémunération.

Elle est effectivement soumise à la contribution sociale généralisée (CSG), à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), à une cotisation de retraite obligatoire (Ircantec) et éventuellement à une cotisation de retraite complémentaire ; elle est imposable suivant les règles applicables aux traitements et salaires (cf. ci-dessous) ; et, depuis la loi de financement de

la sécurité sociale pour 2013, elle est soumise à des cotisations sociales obligatoires au-dessus d'un certain seuil.

Pour autant, même si la nature juridique de l'indemnité de fonction n'a jamais été légalement définie, il n'en demeure pas moins qu'en l'état actuel des textes :

- elle est compatible avec le versement d'allocations chômage, d'allocations attribuées dans le cadre des conventions de préretraite progressive et dans celui des conventions d'allocations spéciales du fonds national de l'emploi, ou de l'allocation parentale d'éducation (CE, 22 novembre 2000, Fédération nationale des familles de France) ;
- elle ne peut empêcher le versement d'allocations retraite au titre d'une activité professionnelle passée (art. L. 161-22 du Code de la sécurité sociale qui exclut des règles du cumul emploi-retraite la perception des indemnités de fonction). En effet, les élus locaux retraités d'un régime de retraite de base légalement obligatoire (et pas uniquement du régime général de sécurité sociale) peuvent continuer à percevoir leurs indemnités de fonction (CE, 22 septembre 2017, n° 398310) ;
- elle est saisissable, mais uniquement sur la partie qui excède la « fraction représentative des frais d'emploi » ou « allocation des frais d'emploi » qui est également affranchie de l'impôt (art. 81 du Code général des impôts). Cette insaisissabilité partielle des indemnités de fonction perçues par les élus est prévue à l'article L. 1621-1 du CGCT.

Par ailleurs, depuis la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015, sauf dispositions contraires, la « fraction représentative des frais d'emploi » n'est plus prise en compte pour le calcul des ressources ouvrant droit à une prestation sociale, par exemple, le revenu de solidarité active (RSA) et l'allocation aux adultes handicapés (AAH).

4. Quels sont les montants des indemnités de fonction ?

Les indemnités allouées au titre de l'exercice des fonctions de maire et les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions d'adjoint au maire des communes sont fixées par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique (indice brut 1027).

Depuis le 1^{er} juillet 2022 (dernière date de l'augmentation du point d'indice des agents publics), l'indice brut 1027, correspondant à l'indice majoré 830, est égal à 4 110,52 euros.



■ Montants des indemnités de fonction brutes mensuelles des maires et adjoints applicables depuis le 1^{er} juillet 2024

Population totale	Maires		Adjoints	
	Taux (en % de l'indice 1027)	Indemnité brute (montant en euros)	Taux maximal (en % de l'indice 1027)	Indemnité brute (montant en euros)
< 500	25,5	1 048,18	9,9	406,94
500 à 999	40,3	1 656,549	10,7	439,83
1 000 à 3 499	51,6	2 121,03	19,8	813,88

Source : AMF – guide du statut de l'élu

➔ **Référence juridique :** article L. 2123-23 du CGCT.

5. Les indemnités de fonction sont-elles plafonnées en cas de cumul de mandats ?

OUI. L'élu local qui détient d'autres mandats électoraux (au sein des intercommunalités, notamment) ou qui représente sa collectivité au sein de divers organismes et établissements publics ne peut recevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunération et d'indemnités de fonction supérieur, déduction faite des cotisations sociales obligatoires, à **une fois et demie l'indemnité parlementaire dite de base**, telle qu'elle est définie par l'article 1^{er} de l'ordonnance no 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement.

Ce montant total est égal, depuis le 1^{er} janvier 2024, à 9 015 8 730,06 euros mensuels. Lorsque ce plafond est dépassé, les indemnités doivent faire l'objet d'un écrêtement.

La part écrêtée est reversée au budget de la personne publique au sein de laquelle le conseiller municipal exerce le plus récemment un mandat ou une fonction.

➔ **Référence juridique :** article L. 2123-20 du CGCT.

6. En cas de création d'une commune nouvelle, quelles sont les indemnités de fonction servies au maire délégué et aux adjoints au maire délégué ?

Une commune nouvelle est une commune issue de la fusion de deux ou plusieurs communes.

La commune nouvelle est la seule à être reconnue comme collectivité territoriale, mais son fonctionnement est adapté à l'existence de communes déléguées.

Lors de la création d'une commune nouvelle, le conseil municipal de cette commune peut décider

la création d'un conseil de la commune déléguée, composé d'un maire délégué et de conseillers communaux, au sein duquel peut(vent) être désigné(s) un ou plusieurs adjoint(s) au maire délégué.

Le montant de leurs indemnités doit alors être voté par le conseil municipal de la commune nouvelle en fonction de la population de la commune déléguée. Toutefois, l'indemnité de maire délégué ou d'adjoint au maire délégué ne peut être cumulée avec celle d'adjoint au maire de la commune nouvelle (réponse ministérielle du 24 août 2017, n° 00178, JO Sénat).

➔ **Référence juridique :** article L. 2113-19 du CGCT.

7. Quelle publicité des indemnités de fonction des élus municipaux doit être effectuée ?

Chaque année, les communes doivent établir un état de l'ensemble des indemnités de toute nature perçues par tous les membres du conseil municipal : maire, adjoints au maire et conseillers municipaux.

Cet état des indemnités, libellées en euros, doit être communiqué aux conseillers municipaux avant l'examen du budget.

➔ **Référence juridique :** article L. 2123-24-1-1 du CGCT.

8. Les indemnités de fonction des élus municipaux sont-elles imposables ?

Les indemnités de fonction sont « imposables à l'impôt sur le revenu suivant les règles applicables aux traitements et salaires » (art. 80 undecies B du Code général des impôts).

Les indemnités soumises à l'impôt sur le revenu (IR) sont :

- les indemnités de fonction, éventuellement majorées, versées par les collectivités territoriales ;
- les indemnités de fonction versées par les EPCI ou les établissements publics locaux ;



- les rémunérations versées par les sociétés d'économie mixte (SEM), sociétés publiques locales (SPL)...

Depuis janvier 2019, le prélèvement à la source s'applique aux indemnités de fonction.

L'entrée en vigueur de cette réforme ne supprime pas la déclaration des revenus perçus l'année précédente. Ainsi, comme chaque année en avril/mai, les élus locaux doivent déclarer les indemnités de fonction perçues l'année précédente, et ce, selon les modalités prévues par les notes d'information de la direction générale des Collectivités locales (DGCL) n° 18-035297-D du 2 novembre 2018 et de la direction générale des Finances publiques (DGFiP) du 17 avril 2019.

1.1.4.2 Les remboursements de frais des élus municipaux et intercommunaux

En complément de leurs indemnités de fonction, les élus locaux peuvent, en vertu de dispositions législatives spécifiques, percevoir des remboursements liés à des frais qu'ils engagent dans l'exercice de leurs mandats.

1. Les élus municipaux sont-ils indemnisés de leurs frais de mandat ?

En sus des indemnités de fonction, la loi a prévu d'accorder aux élus locaux le remboursement de certaines dépenses particulières.

Ces remboursements de frais sont limités par les textes à sept cas précis :

- le remboursement des frais nécessités par l'exécution d'un mandat spécial, ou des frais de mission ;
- le remboursement des frais de déplacement des membres du conseil municipal ;
- le remboursement des frais de déplacement des membres des conseils ou comités d'EPCI ;
- le remboursement des frais d'aide à la personne des élus municipaux et intercommunaux ;
- le remboursement des frais exceptionnels d'aide et de secours engagés personnellement par les élus ;
- l'octroi de frais de représentation aux maires ;
- et le remboursement des frais de déplacement des élus départementaux et régionaux.

Les assemblées locales ne peuvent légalement prévoir le remboursement d'autres dépenses.

Dans tous les cas, les remboursements de frais sont subordonnés à la production, par les élus locaux, des justificatifs des dépenses réellement engagées.

2. Comment sont remboursés les frais de mandat spécial et les frais de mission ?

Pour obtenir le remboursement des dépenses engagées dans le cadre d'un déplacement ou d'une mission, l'intéressé doit agir au titre d'un mandat spécial, c'est-à-dire d'une mission accomplie, en matière municipale, par exemple, dans l'intérêt de la commune, par un membre du conseil municipal et avec l'autorisation de ce dernier.

La notion de mandat spécial exclut toutes les activités courantes de l'élu et doit correspondre à une opération déterminée, de façon précise, quant à son objet (organisation d'une manifestation – festival, exposition, lancement d'une opération nouvelle, etc. –), et limitée dans sa durée. Le mandat spécial doit entraîner des déplacements inhabituels et indispensables. Un élu ne peut ainsi prétendre au remboursement de ses frais de déplacement pour se rendre à la préfecture ou à la sous-préfecture, par exemple, dans le cas d'un mandat spécial.

En outre, dans la mesure où il engendre une dépense, le mandat spécial doit être conféré à l'élu par une délibération du conseil, cette délibération pouvant être postérieure à l'exécution de la mission en cas d'urgence. Une fois ces conditions réunies, les intéressés ont un véritable droit au remboursement des frais exposés dans le cadre de leur mission : frais de séjour, de transport et d'aide à la personne.

➡ Références juridiques :

articles L. 2123-18 et s. du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

3. En quoi consistent les frais de séjour ?

Les frais de séjour (hébergement et restauration) sont remboursés forfaitairement en vertu des dispositions de l'article R. 2123-22-1 du CGCT.

Le remboursement forfaitaire s'effectue dans la limite du montant des indemnités journalières allouées à cet effet aux fonctionnaires de l'État. Le montant de l'indemnité journalière (87,50 €, 107,50 € ou 127,50 €) comprend l'indemnité de nuitée dont le montant dépend du lieu d'accueil (70 € en règle générale, 90 € pour les villes de 200 000 habitants et plus et les communes du Grand-Paris, 110 € pour Paris) ainsi que l'indemnité de repas (17,50 €).

4. Comment sont indemnisés les frais de transport ?

Les dépenses de transport sont remboursées selon les modalités définies par délibération en conseil



municipal. En outre, chaque élu doit présenter un état de frais, précisant notamment son identité, son itinéraire ainsi que les dates de départ et de retour, auquel il doit joindre les factures qu'il a acquittées. Toutefois, en raison de la complexité d'établir un état des frais réels, le ministère de l'Intérieur accepte que ces dépenses donnent également lieu à un remboursement forfaitaire, et ce, dans les conditions prévues par le décret n° 2019-139 du 26 février 2019 modifiant le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 (art. 10) et par un arrêté du 11 octobre 2019 modifiant l'arrêté du 3 juillet 2006 (NOR : BUDB0620004A). Tous les autres frais des élus à l'occasion d'un mandat spécial peuvent également donner lieu à remboursement dès lors qu'ils apparaissent comme nécessaires au bon accomplissement du mandat, et qu'il peut en être justifié.

5. En quoi consistent les frais d'aide à la personne ?

Les frais d'aide à la personne comprennent les frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées, ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile. Leur remboursement ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance, soit : 11,52 euros depuis le 1^{er} mai 2023.

➔ **Référence juridique :** article L. 2123-18 du CGCT.

6. Comment sont indemnisés les autres frais de déplacement des élus municipaux ?

Les membres du conseil municipal peuvent bénéficier du remboursement des frais de transport et de séjour qu'ils ont engagés pour se rendre à des réunions dans des instances ou organismes où ils représentent la commune lorsque la réunion a lieu hors du territoire de celle-ci. La prise en charge de ces frais est assurée dans les mêmes conditions que pour les frais de mission. Les élus en situation de handicap peuvent également être remboursés des frais spécifiques de déplacement, d'accompagnement et d'aide technique qu'ils ont engagés pour se rendre à des réunions ayant lieu sur le territoire de la commune et en dehors. Le décret n° 2021-258 du 9 mars 2021 précise que la prise en charge de ces frais spécifiques s'effectue toujours sur présentation d'un état de frais et, désormais, dans la limite mensuelle du montant de l'indemnité maximale susceptible d'être versée au maire d'une commune de moins de 500 habitants. Le remboursement de ces frais est cumulable avec les remboursements des frais de mission et des frais de transport et de séjour.

7. Comment s'effectue le remboursement des communes de moins de 3 500 habitants par l'État ?

Depuis la loi de finances pour 2023, les communes de moins de 3 500 habitants bénéficient automatiquement d'un remboursement forfaitaire par l'État des sommes qu'elles ont reversées aux élus au titre de leurs frais de garde selon les modalités précisées par le tableau ci-dessous.

Communes de moins de 1 000 habitants éligibles à la dotation particulière élu local (DPEL)	Communes de moins de 1 000 habitants non éligibles à la DPEL et toutes les communes de 1 000 à 3 500 habitants
Attribution automatique de la compensation forfaitaire selon la population de la commune et un barème (décret n° 2023-352 du 9 mai 2023)	
Intégration de la compensation forfaitaire du remboursement des frais de garde dans la DPEL	Versement de la compensation forfaitaire du remboursement des frais de garde sans démarche particulière préalable de la commune



Cette « compensation » s'élève à :

- 108 euros pour les communes de 1 à 99 habitants ;
- 131 euros pour les communes de 100 à 499 habitants ;
- 153 euros pour les communes de 500 à 1 499 habitants ;
- 176 euros pour les communes de 1 500 à 2 499 habitants ;
- 200 euros pour les communes de 2 500 à 3 499 habitants.

Les maires et tous les adjoints qui utilisent le chèque emploi-service universel prévu par l'article L. 1271-1 du Code du travail pour assurer la rémunération des salariés chargés soit de la garde des enfants soit de l'assistance aux personnes âgées ou handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile en application du Code du travail peuvent se voir accorder, par délibération du conseil municipal, une aide financière dans des conditions fixées par le décret n° 2007-808 du 11 mai 2007. Le bénéfice de cette aide financière n'est pas cumulable avec le remboursement des frais d'aide à la personne attribués dans le cadre d'un mandat spécial.

➔ **Référence juridique :** article L. 2123-18-4 du CGCT.

8. Des frais de représentation peuvent-ils être votés par le conseil municipal ?

L'indemnité pour frais de représentation est réservée aux maires et aux présidents de métropole, de communauté urbaine et d'agglomération, aucune disposition équivalente n'existant ni pour les autres membres du conseil municipal, ni pour les élus départementaux ou régionaux, ni pour les présidents des communautés de communes.

Votée par le conseil sur les ressources ordinaires de la commune, cette indemnité ne correspond pas à un droit, mais à une simple possibilité. C'est donc au conseil que revient, au vu de ces ressources, la décision d'octroyer ou non au maire l'indemnité pour frais de représentation. C'est également lui qui en fixe le montant.

Cette indemnité a pour objet de couvrir les dépenses supportées par le maire à l'occasion de l'exercice de ses fonctions : réceptions ou manifestations de toute nature qu'il organise ou auxquelles il participe dans l'intérêt de la commune. Il s'agit donc de dépenses accessoires dont le montant peut varier considérablement selon les collectivités et les activités du maire.

À la différence des frais de mission, l'indemnité pour frais de représentation n'est pas un remboursement au sens strict, mais correspond plutôt à une allocation.

Elle peut avoir un caractère exceptionnel et bien déterminé, et être alors votée en raison d'une circonstance particulière (congrès, manifestation culturelle ou sportive) susceptible d'être renouvelée plusieurs fois dans la même année.

Elle peut également être accordée sous la forme d'une indemnité unique, fixe et annuelle, arrêtée à un chiffre déterminé forfaitairement. En pareil cas, rien n'interdit que des allocations supplémentaires puissent être accordées, en sus de l'indemnité fixe, à raison de circonstances exceptionnelles.

Le montant des indemnités pour frais de représentation ne peut, toutefois, excéder la somme des dépenses auxquelles les frais correspondent sous peine de constituer un traitement déguisé. **Pour éviter tout litige, il est conseillé de conserver la justification de toutes les dépenses auxquelles le maire a pu faire face.**

➡ **Référence juridique :**
article L. 2123-19 du CGCT.

1.1.4.3 Le régime social des élus municipaux et intercommunaux

Afin de permettre aux élus municipaux d'exercer au mieux leur mandat, le législateur a prévu qu'ils puissent, en fonction de la taille de la commune, bénéficier d'autorisations d'absence et de crédits d'heures. Ils peuvent aussi disposer d'un régime de retraite.

1. Les élus municipaux bénéficient-ils d'un régime de retraite ?

Le régime de retraite des élus locaux comprend :

- un régime de retraite complémentaire obligatoire de l'Ircantec (Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques) pour les élus percevant des indemnités de fonction ;
- le régime général d'assurance vieillesse de la Sécurité sociale pour les élus ayant cessé leur activité professionnelle pour se consacrer à leur mandat ;
- un régime de retraite par rente facultatif pour les élus n'ayant pas interrompu leur activité professionnelle (Fonpel ou Carel).

➡ **Références juridiques :**

articles L. 2123-27 et s. du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Quelles sont les règles qui permettent de concilier l'exercice du mandat des élus locaux avec une activité salariée ?

Un certain nombre de garanties sont accordées aux membres du conseil municipal dans leur activité professionnelle. Ces garanties, qui visent à permettre à l'élu de consacrer un minimum de temps au service de sa collectivité, prennent en pratique la forme d'**autorisations d'absence et de crédits d'heures**.

À noter, cependant, que les élus locaux travailleurs frontaliers ne bénéficient pas de ces garanties en raison de l'absence de réglementation communautaire organisant le statut des élus frontaliers (réponses ministérielles n° 12832 du 8 janvier 2015 et n° 19333 du 11 février 2021, JO Sénat).

➡ **Références juridiques :**
articles L. 2123-1 et s. du CGCT.

3. Que recouvre la notion d'autorisations d'absence ?

Elles concernent :

- les séances plénières du conseil municipal ;
- les réunions de commissions instituées par délibération du conseil municipal ;
- les réunions des assemblées délibératives et des bureaux des organismes où l'élu représente la commune (syndicats, communautés, métropoles, sociétés d'économie mixte ;
- sociétés publiques locales...)
- les réunions des assemblées, des bureaux et des commissions spécialisées des organismes nationaux où l'élu a été désigné ou élu pour représenter des collectivités territoriales ou des établissements publics en relevant.

Les maires, les adjoints et les conseillers municipaux doivent tous en bénéficier.

L'employeur (qu'il soit public ou privé) est obligé de laisser à l'élu le temps nécessaire pour se rendre à la réunion et y participer, mais n'est pas tenu de payer ces périodes d'absence. Celles-ci doivent, toutefois, en théorie, être assimilées à une durée de travail effective pour calculer la durée des congés payés et les droits découlant de l'ancienneté ainsi que pour le droit aux prestations sociales.

Par ailleurs, les élus salariés, fonctionnaires ou contractuels doivent informer par écrit leur employeur de la date et de la durée des absences envisagées dès qu'ils en ont connaissance.

➔ Références juridiques :

articles L. 2123-1 ; L. 2123-3 ; R. 2123-1 ; R. 2123-2 et R. 2123-11 du CGCT.

4. Que recouvre la notion de crédit d'heures ?

Un crédit d'heures doit permettre à l'élu de « disposer du temps nécessaire à l'administration de la commune ou de l'organisme auprès duquel il la représente et à la préparation des réunions des instances où il siège ». Indépendant des autorisations d'absence, le crédit d'heures est un droit pour tous les maires, tous les adjoints et tous les conseillers municipaux, quelle que soit la taille de la commune.

L'employeur (qu'il soit public ou privé) est tenu d'accorder ce crédit d'heures aux élus qui en font la demande, mais ce temps d'absence, d'ailleurs réduit proportionnellement en cas de travail à temps partiel, n'est pas rémunéré (il est toutefois, en théorie, assimilé à une durée de travail effective pour les droits

à congés payés et pour ceux découlant de l'ancienneté ainsi que pour le droit aux prestations sociales).

S'agissant du cas des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers, la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) précise que le temps d'absence doit être regardé comme du temps de travail effectif pour la constitution et la liquidation du droit à pension de retraite.

■ Montant trimestriel du crédit d'heures

Taille de la commune	Maire	Adjoint et conseiller municipal délégué	Conseiller municipal
Moins de 3 500 habitants	122 h 30	70 h	10 h 30
De 3 500 à 9 999 habitants	122 h 30	70 h	10 h 30

Source : AMF - guide du statut de l'élu

À noter que certains conseils municipaux (communes chefs-lieux de département et d'arrondissement, anciennement chefs-lieux de canton, sièges des bureaux centralisateurs de canton, sinistrées, classées stations de tourisme, attributaires de la dotation de solidarité urbaine au cours de l'un au moins des trois exercices précédents...) peuvent voter une majoration de ces crédits d'heures sans dépasser 30 % par élu. Lorsqu'un adjoint ou un conseiller supplée le maire empêché, il bénéficie, pendant la durée de cette suppléance, du crédit d'heures de celui-ci.

L'élu salarié, fonctionnaire ou contractuel de droit public, doit informer son employeur par écrit, trois jours au moins avant son absence, de la date et de la durée de l'absence envisagée ainsi que de la durée du crédit d'heures qui lui reste à prendre au titre du trimestre en cours. Le montant maximum du temps d'absence (autorisations d'absence + crédits d'heures) ne peut dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année, ce qui pourrait être le cas lorsqu'il y a cumul de mandats.

Les élus qui ne perçoivent pas d'indemnités de fonction et qui peuvent justifier d'une diminution de rémunération du fait de l'exercice de leur droit à des autorisations d'absence ou de leur droit à crédit d'heures peuvent bénéficier d'une compensation financière de la part de la commune ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent.



Cette compensation est limitée à soixante-douze heures (à une fois et demie la valeur horaire du Smic) par élu et par an (soit depuis le 1^{er} mai 2023 : 1 244,16 € par élu et par an [tarif horaire du Smic au 1^{er} mai 2023 : 11,52 €]). Elle est de même nature que l'indemnité de fonction et est donc soumise à la CSG et à la CRDS.

5. Les enseignants qui sont élus locaux peuvent-ils bénéficier d'aménagements horaires dans le cadre de leur activité professionnelle ?

S'agissant des élus locaux remplissant les fonctions d'enseignants : ils peuvent bénéficier, à leur demande, d'un aménagement de leur emploi du temps en début d'année scolaire, et leur crédit d'heures est réparti entre le temps de cours proprement dit et le temps complémentaire de service. Cette demande s'effectue auprès du rectorat en suivant la voie hiérarchique, si possible dès l'été précédant la rentrée.

FOCUS

Exemple d'un maire d'une commune de moins de 10 000 habitants, professeur certifié :

- 18 heures de cours par semaine ;
 - 17 heures complémentaires de service par semaine (35 h - 18 h) ;
 - 122 h 30 de crédit d'heures par trimestre, crédit d'heures imputé sur les heures de cours $122,5 \times 18/35 = 63$ heures par trimestre.
- Soit environ : 5 h 15 de cours en moins par semaine.

➔ Références juridiques :

articles L. 2123-2 et s. ; R. 2123-3 et s. du CGCT.

1.1.4.4 La formation des élus municipaux et intercommunaux

Les élus locaux bénéficient d'un droit à la formation de dix-huit jours à utiliser pendant leur mandat. Cette formation doit correspondre à l'exercice du mandat pour être prise en charge par le budget de la collectivité. Ils bénéficient par ailleurs d'un DIF (droit individuel à la formation) qui permet de financer des formations relatives à l'exercice du mandat, mais aussi qui contribuent à sa réinsertion professionnelle à l'issue du mandat. Le DIF s'appuie sur un fonds alimenté par les cotisations des élus indemnisés.

1. Quels sont les droits à la formation des élus municipaux ?

Les élus locaux bénéficient d'un droit à la formation de dix-huit jours à utiliser pendant leur mandat. Cette formation doit correspondre à l'exercice du mandat pour être prise en charge par le budget de la commune.

Ils bénéficient par ailleurs d'un droit individuel à la formation (DIF) qui leur permet de financer des formations relatives à l'exercice du mandat, mais aussi qui contribuent à sa réinsertion professionnelle à l'issue du mandat. Le DIF s'appuie sur un fonds alimenté par les cotisations des élus indemnisés.

➔ Références juridiques :

articles L. 2123-12 et s. du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Quelles sont les règles inhérentes à la formation des élus dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions ?

Afin de pouvoir exercer au mieux les compétences qui leur sont dévolues, les élus locaux ont le droit de bénéficier d'une formation individuelle adaptée à leurs fonctions. Pour garantir la qualité et le pluralisme des organismes de formation concernés, le législateur a tenu à ce que ceux-ci obtiennent un agrément préalable à leurs interventions auprès des titulaires de mandats locaux. Cet agrément est délivré par le ministre chargé des collectivités territoriales, après avis du Conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL).

Ainsi, chaque élu local a le droit de bénéficier d'une formation adaptée à ses fonctions, selon les modalités définies par l'organe délibérant de la collectivité. Aussi, le conseil municipal, doit-il, dans les trois mois suivant son renouvellement, délibérer sur l'exercice du droit à la formation de ses membres. Le conseil doit déterminer les orientations et les crédits ouverts à ce titre. Par ailleurs, un tableau récapitulatif des actions de formation des élus financés par la collectivité doit être annexé au compte administratif. Ce document doit donner lieu à un débat annuel sur la formation des membres de l'assemblée de la collectivité.

En outre, une formation doit être obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat pour les élus ayant reçu une délégation.

Indépendamment des autorisations d'absence et du crédit d'heures, les élus municipaux précités, s'ils ont la qualité de salarié, peuvent solliciter de la part de leur employeur un congé pour pouvoir

bénéficier des actions de formation. Ce congé est de **dix-huit jours par élu** pour toute la durée de son mandat et quel que soit le nombre de mandats qu'il détient. Ce congé est renouvelable en cas de réélection.

L'élu doit prévenir son employeur (ou, s'il est agent public, l'autorité hiérarchique dont il relève) par écrit trente jours au moins à l'avance, en précisant la date et la durée de l'absence envisagée, ainsi que la désignation de l'organisme responsable du stage ou de la session. L'employeur accuse réception de cette demande. À défaut de réponse expresse notifiée au plus tard le quinzième jour qui précède le début du stage ou de la session, le congé est réputé accordé.

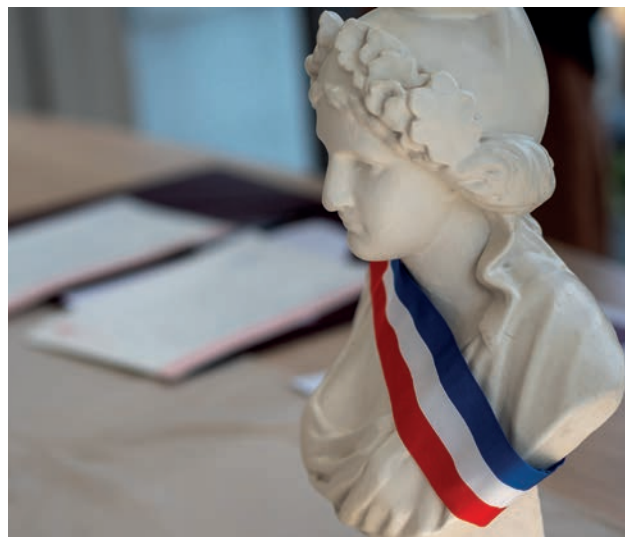
Le bénéfice du congé de formation est par principe de droit pour suivre un stage ou une session de formation dans un organisme agréé par le ministère de l'Intérieur. Il peut toutefois être refusé par l'employeur si ce dernier estime, après avis du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel lorsque l'entreprise en comporte, que l'absence du salarié aurait des conséquences préjudiciables à la production et à la bonne marche de l'entreprise. Dans le cas d'un élu ayant la qualité d'agent public, l'autorité hiérarchique peut, de même, refuser le congé de formation si les nécessités du fonctionnement du service s'y opposent. Une telle décision doit être communiquée avec son motif à la commission administrative paritaire au cours de la réunion qui suit ce refus. Si le salarié ou l'agent public renouvelle sa demande à l'expiration d'un délai de quatre mois après la notification d'un premier refus, un nouveau refus ne peut lui être opposé. Tout refus doit en tout état de cause être motivé et notifié à l'intéressé.

L'organisme dispensateur du stage ou de la session de formation doit délivrer à l'élu une attestation constatant sa fréquentation effective. Ce document est remis à l'employeur s'il en fait la demande au moment de la reprise du travail.

3. Qu'est-ce que le droit individuel à la formation des élus locaux ?

La loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice par les élus locaux de leur mandat a instauré un nouveau droit individuel à la formation (DIF) pour les élus locaux à compter du 1^{er} janvier 2016. Il a pour objectif d'améliorer la formation des élus locaux tant dans le cadre de l'exercice de leur mandat qu'en vue de leur réinsertion professionnelle à l'issue de leur mandat.

Il est financé par une cotisation obligatoire des élus locaux due sur leurs indemnités de fonction, dont le taux est fixé à 1 %.



Les élus locaux acquièrent par année de mandat, quel que soit le nombre de mandats exercés, des droits à formation formulés en euros (le montant a été fixé à 400 euros par année de mandat par un arrêté du 12 juillet 2021 portant diverses mesures applicables au droit individuel à la formation des élus locaux [NOR : TERB2118532A] publié au *Journal officiel* du 21 juillet 2021).

Ce droit est mobilisé à la demande du seul élu local, pendant toute la durée de son mandat.

Les droits acquis par l'élu local dans le cadre du DIF ne sont en principe pas portables au-delà. Seuls les anciens élus non retraités n'exerçant plus aucun mandat peuvent mobiliser leurs droits DIF après la date de fin de leur mandat afin de financer des formations liées à leur réinsertion professionnelle, dans la limite de six mois après le mandat.

Les formations éligibles au titre du DIF des élus locaux doivent :

- s'inscrire dans le champ des formations liées à l'exercice du mandat local, fixé dans le cadre d'un répertoire élaboré par le Conseil national de la formation des élus locaux, et délivrées par un organisme agréé par le ministre chargé des Collectivités territoriales après avis de ce conseil ;
- s'inscrire dans le champ de la réinsertion professionnelle des élus locaux. Il s'agit des formations éligibles au titre du compte personnel de formation, mentionnées à l'article L. 6323-6 du Code du travail.

Les frais pris en charge dans le cadre du DIF des élus locaux sont les frais pédagogiques ainsi que les frais de déplacement et de séjour.





FOCUS

Les collectivités territoriales peuvent, depuis le 1^{er} janvier 2022, abonder les droits de leurs élus avec des financements complémentaires afin de financer des formations liées à l'exercice du mandat local. Par ailleurs, pour financer une formation liée à sa réinsertion professionnelle, un élu pourra mobiliser les droits qu'il détient, par ailleurs, en tant que salarié ou agent public, au titre de son compte personnel d'activité. Depuis le 1^{er} janvier 2022, les élus locaux peuvent, en outre, mobiliser leur DIF par le biais d'une plate-forme numérique spécifique accessible via Internet ou une application particulière : site Internet de la Caisse des dépôts et consignations, gestionnaire du DIF : <https://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/dif-elus>

1.1.4.5 Les règles de déontologie et de transparence applicables aux élus municipaux et intercommunaux

Afin de garantir l'intégrité, la neutralité et l'impartialité dans l'exercice de leurs fonctions, les élus municipaux sont soumis à des règles de déontologie plus ou moins fortes en fonction de la taille de la commune (déclaration d'intérêt et de patrimoine). La majorité de ces principes sont énumérés dans la charte des élus locaux.

1. Quel est le contenu de la charte des élus locaux ?

Figurent à l'article L. 1111-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), la charte des élus locaux dispose que :

« Les élus locaux sont les membres des conseils élus au suffrage universel pour administrer librement les collectivités territoriales dans les conditions prévues par la loi. Ils exercent leur mandat dans le respect des principes déontologiques consacrés par la présente charte de l'élu local.

Charte de l'élu local :

1. l'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité ;
2. dans l'exercice de son mandat, l'élu local poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier ;

3. l'élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l'élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote ;
4. l'élu local s'engage à ne pas utiliser les ressources et les moyens mis à sa disposition pour l'exercice de son mandat ou de ses fonctions à d'autres fins ;
5. dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions ;
6. l'élu local participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné ;
7. issu du suffrage universel, l'élu local est et reste responsable de ses actes pour la durée de son mandat devant l'ensemble des citoyens de la collectivité territoriale, à qui il rend compte des actes et décisions pris dans le cadre de ses fonctions.

Tout élu local peut consulter un référent déontologue chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés dans la présente charte. »

➔ **Référence juridique :** article L. 1111-1 du CGCT.

2. Dans quelles conditions la charte des élus locaux est-elle portée à la connaissance des élus municipaux ?

La loi n°2015-366 du 31 mars 2015 a prévu que, lors de la première réunion du conseil municipal, immédiatement après l'élection du maire et des adjoints, le nouveau maire doit donner lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L. 1111-1-1 du Code général des collectivités territoriales. Le maire doit alors remettre aux conseillers municipaux une copie de cette charte et du chapitre du CGCT consacré aux « conditions d'exercice des mandats locaux » (art. L. 2123-1 à L. 2123-35 du CGCT). Il est également conseillé de donner copie des articles réglementaires (R. 2123-1 à D. 2123-28 du même code).

3. Qu'est-ce que le référent déontologue des élus locaux ?

L'article 218 de loi « 3DS » (loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification) prévoit la possibilité pour tout élu local de « consulter un référent déontologue chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des principes

déontologiques » consacrés dans la charte de l'élu local (art. L. 1111-1-1 du CGCT).

Le décret d'application n° 2022-1520 du 6 décembre 2022 prévoit les modalités et les critères de désignation du référent déontologue de l'élu local et précise ses obligations et les moyens dont il peut disposer pour exercer ses missions. Un arrêté ministériel du même jour (NOR : IOMB2224141A) fixe le montant des indemnités de vacation dont peuvent bénéficier les personnes désignées pour assurer les missions de référent déontologue.



FOCUS

Ainsi, toutes les collectivités, quelle que soit leur taille, doivent désigner un référent déontologue pour les élus locaux, qui doivent pouvoir le consulter. Les collectivités territoriales avaient jusqu'au 1^{er} juin 2023 pour se mettre en conformité avec cette nouvelle règle. Le décret ne prévoit toutefois pas de sanction directe en cas de non-respect de celle-ci. Ce référent déontologue a un rôle de prévention qui peut faire éviter aux élus des difficultés judiciaires en les incitant à se poser les bonnes questions et à obtenir des conseils éclairés sur les conduites à tenir et les bons comportements à adopter.

Le référent déontologue doit être désigné par l'organe délibérant d'une collectivité territoriale. Il existe aussi la possibilité que soit désigné un même référent déontologue par délibérations concordantes de plusieurs collectivités territoriales, groupements de collectivités ou syndicats mixtes. De même, un élu ou un agent de la collectivité ne peut être désigné comme référent déontologue, car les missions de ce dernier doivent être exercées **en toute indépendance et impartialité par des personnes choisies en raison de leur expérience et de leurs compétences**. Le décret précité prévoit aussi que **les référents déontologues ne doivent pas se trouver non plus en situation de conflit d'intérêts avec les collectivités pour lesquelles ils exercent cette mission**.

En revanche, le décret n'interdit pas expressément que le référent déontologue compétent pour les agents soit aussi compétent pour les élus locaux.

Dans ces conditions, **il peut être utile de se rapprocher du centre départemental ou interdépartemental de gestion, territorialement compétent, lorsque ce référent y siège, afin de conventionner avec cet établissement**.

En outre, plusieurs personnes peuvent, en application

de ce décret, être désignées comme référents déontologues, constituant dans ce cas un collège. Celui-ci doit alors adopter un règlement intérieur précisant son organisation et son fonctionnement. Plusieurs collectivités ont déjà installé, par anticipation, de tels collèges qui présentent l'avantage de disposer de compétences plus larges. La durée de la mission du référent déontologue doit être fixée par **la délibération, qui doit aussi préciser les modalités de son intervention ainsi que les conditions dans lesquelles les avis sont rendus**. Ses fonctions ou celles des membres du collège peuvent être renouvelées dans les mêmes conditions.

Il revient à l'assemblée délibérante de déterminer et préciser les modalités de rémunération du référent déontologue des élus locaux. Celle-ci doit prendre la forme de vacations dont le montant ne peut pas dépasser un plafond fixé par l'arrêté du ministre chargé des Collectivités territoriales précité. En effet, l'article 2 de cet arrêté du 6 décembre 2022 indique que « lorsque les missions de référent déontologue sont assurées par une ou plusieurs personnes, le montant maximum de l'indemnité pouvant être versée, par personne désignée, **est fixé à 80 euros par dossier**. En revanche, son article 3 fixe les montants de la rémunération lorsque ces missions sont assurées par un collège. La délibération peut aussi prévoir les moyens matériels mis à sa/leur disposition. Ainsi, lorsque les missions de référent déontologue sont assurées par un collège, le montant maximum de l'indemnité pouvant être versée par personne désignée est fixé comme suit :

1. pour la présidence effective d'une séance du collège d'une demi-journée : 300 euros ;
2. pour la participation effective à une séance du collège d'une demi-journée : 200 euros.

Les indemnités prévues aux 1^o et 2^o ne sont pas cumulables.

Enfin, le décret indique que **le référent déontologue ou les membres du collège sont tenus au secret professionnel dans le respect des articles 226-13 et 226-14 du Code pénal et à la discrétion professionnelle** pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions en vertu de l'article R. 1111-1-D du CGCT. Les avis rendus restent sans effet contraignant, et **l'élu local reste libre de ne pas suivre les recommandations du référent déontologue**, mais à ses risques et périls. Il lui est donc fortement recommandé de s'y conformer.

➡ **Références juridiques :** articles R. 1111-1-A et s. du CGCT.



Modèle de délibération relative à la désignation d'un référent déontologue pour les élus locaux

Vu le Code général des collectivités territoriales et notamment son article L. 1111-1-1, ainsi que les articles R. 1111-1-A et suivants,

Vu la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale,

Vu le décret n° 2022-1520 du 6 décembre 2022 relatif au référent déontologue de l'élu local et notamment son article 1^{er},

Vu l'arrêté du 6 décembre 2022 pris en application du décret n° 2022-1520 du 6 décembre 2022 relatif au référent déontologue de l'élu local,

Article 1 ■ Désignation du référent déontologue (ou de la commission de déontologie) et rémunération

Rappel des missions du référent déontologue : L'article L. 1111-1-1 du Code général des collectivités territoriales qui traite de la charte de l'élu local a été complété par « *Tout élu local peut consulter un référent déontologue chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés dans la présente charte* ».

Présentation de M. ou Mme XXXX (expérience professionnelle, profil, etc.).

Il est proposé de désigner M./M^{me} XXXXX pour exercer cette mission.

Il(elle) sera rémunéré(e) par une indemnité de vacation d'un montant de 80 euros par dossier, conformément à l'arrêté du 6 décembre visé. Cette indemnité sera versée par la commune.

Article 2 ■ Modalités de saisine du référent (ou de la commission de déontologie)

Le référent déontologue (la commission de déontologie) peut être saisi(e) par tout élu local (de la commune ou de l'intercommunalité).

Le référent déontologue pourra être saisi par voie écrite, par courriel (créer une adresse de courrier électronique spécifique) ou par courrier à l'adresse suivante... (adresse en mairie)

Les saisines du déontologue devront être cachetées et porter la mention « confidentiel ».

Toute demande fera l'objet d'un accusé de réception par le référent déontologue qui mentionnera la date de réception et rappellera le cadre réglementaire de la réponse.

Le référent étudiera les éléments transmis par l'élu, pourra demander des informations complémentaires, recevoir l'élu afin de préparer son conseil.

Article 3 ■ Modalités de délivrance du conseil

Le référent déontologue doit exercer sa mission en toute indépendance et impartialité. À cet égard, il ne peut recevoir d'injonctions extérieures.

Le référent communiquera l'avis à l'élu concerné dans un délai raisonnable et proportionné à la complexité de la demande.

Article 4 ■ Moyens mis à disposition

Le déontologue disposera d'une adresse de courrier électronique, par exemple.

Fait à, le



1.1.4.6 La protection fonctionnelle des élus municipaux et intercommunaux

La protection fonctionnelle, que la collectivité territoriale doit accorder à ses élus lorsqu'ils sont victimes de violences, de menaces ou d'outrages à l'occasion ou du fait de leurs fonctions exécutives, a été profondément modifiée par la loi n° 2024-247 du 21 mars 2024 renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux. Ce dispositif vise à préserver l'engagement des élus au service de l'intérêt général.

1. Qu'est-ce que la protection fonctionnelle des élus locaux ?

Elle consiste, d'une part, en la prise en charge des accidents survenus dans l'exercice des fonctions de l'élu local ; et, d'autre part, en la protection, par la commune, de ces mêmes élus et de leur famille en cas de violence ou outrage exercés contre eux.

➔ Références juridiques :

articles L. 2123-34 et s. du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Que recouvre la prise en charge des accidents des élus locaux survenus dans l'exercice de leurs fonctions ?

Les communes sont responsables de plein droit des dommages (corporels et matériels) subis par les maires, les adjoints et conseillers municipaux dans l'exercice de leurs fonctions. Pour les maires, les adjoints et les présidents de délégations spéciales, la garantie s'applique pour les accidents survenus dans « l'exercice de leurs fonctions » de façon assez large. En revanche, la couverture des conseillers municipaux et des délégués spéciaux est appréciée de façon beaucoup plus restrictive. Elle est limitée à la participation aux séances du conseil municipal, aux réunions des commissions et du conseil d'administration du centre communal d'action sociale (CCAS) dont l'élu est membre, ainsi qu'à l'exécution d'un mandat spécial.

L'élu victime d'un accident n'a pas à prouver la faute de la commune. En revanche, la responsabilité de la commune n'est pas automatique, et elle pourra être atténuée ou exonérée si la victime a commis une faute, une imprudence ou une maladresse.

La réparation du préjudice peut consister en une réparation d'un préjudice esthétique, moral, ou en un versement d'un capital décès, d'une rente d'invalidité... S'agissant des frais médicaux et pharmaceutiques, la loi du 17 décembre 2012 de financement

de la sécurité sociale pour 2013 (art. 18) a élargi la couverture sociale des élus locaux et a modifié les modalités de prise en charge de ces frais pour les accidents survenus dans l'exercice des fonctions d'élu local.

FOCUS

À noter qu'il incombe à chaque commune de vérifier que les conseillers municipaux ayant reçu une délégation du maire sont bien couverts, au même titre que les adjoints, par l'assurance « responsabilités » de la commune.

3. Que recouvre la protection des élus locaux et de leur famille en cas de violences ou outrages ?

La commune est tenue de protéger le maire ou les élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation contre les violences, menaces ou outrages dont ils pourraient être victimes non seulement lors de l'exercice de leurs fonctions, mais également en raison de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.

En outre, les conjoints, enfants et ascendants directs de ces élus bénéficient également, depuis la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, de la protection de la commune lorsque les préjudices qu'ils connaissent résultent de la fonction élective de leur parent. Ces personnes pourront ainsi bénéficier de la protection de la collectivité s'ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures ou outrages à raison de la qualité d'élu de leur parent.

Cette protection peut également être accordée aux familles (conjoint, enfants et ascendants directs) en cas de décès de l'élu municipal dans l'exercice de ses fonctions ou du fait de ses fonctions, à raison des faits à l'origine du décès ou pour des faits commis postérieurement au décès, mais du fait des fonctions qu'exerçait l'élu décédé.

Dans les hypothèses indiquées ci-dessus, la commune est alors subrogée aux droits de la victime afin d'obtenir des auteurs de(s) infraction(s) la restitution des sommes versées à l'élu ou à ses ayants droit intéressés.

La collectivité dispose également d'une action directe devant la juridiction pénale qu'elle peut exercer, le cas échéant, par voie de constitution de partie civile.

Par ailleurs, depuis l'entrée en application de l'article 104 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019



(relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique) dans toutes les communes, la souscription d'un contrat d'assurance visant à couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts résultant de l'obligation de protection à l'égard du maire, des élus le suppléant ainsi que de leurs conjoints, enfants et ascendants directs, est obligatoire.

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, l'État verse une somme forfaitaire.

À noter que la décision octroyant la protection fonctionnelle à un élu relève de la compétence exclusive du conseil municipal et doit donner lieu à une délibération spécifique. L'élu concerné doit s'abstenir de participer à cette délibération.

4. Quelles sont les règles de protection des élus locaux en cas de faute commise par eux ?

Dans l'hypothèse d'une faute commise dans l'exercice de ses fonctions (faute de service ou faute personnelle non détachable de la fonction), l'élu local est normalement couvert par la commune. C'est la responsabilité de la personne publique qui est alors engagée et non la responsabilité personnelle de l'élu. C'est donc l'assurance de la commune qui doit jouer dans ce cas.

5. Quelles sont les assurances que les communes doivent souscrire pour la protection des élus locaux ?

Conformément aux dispositions de l'article L. 2123-35 du CGCT, la commune est tenue de souscrire, dans un contrat d'assurance, une garantie visant à couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui résultent de l'obligation de protection à l'égard du maire, de l'élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions. Dans les communes de moins de 10 000 habitants, le montant payé par la commune au titre de cette souscription fait l'objet d'une compensation par l'État dans les conditions fixées à l'article L. 2335-1 du présent code.

Le décret n° 2023-352 du 9 mai 2023 fixe le barème de compensation forfaitaire par l'État, s'agissant de la souscription des contrats de couverture du risque lié à la protection fonctionnelle du maire et des élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation dans les communes de moins de 3 500 habitants.

Cette compensation s'élève à :

- 72 euros pour les communes de 1 à 99 habitants ;
- 87 euros pour les communes de 100 à 499 habitants ;
- 102 euros pour les communes de 500 à 1 499 habitants ;
- 117 euros pour les communes de 1 500 à 2 499 habitants ;
- 133 euros pour les communes de 2 500 à 3 499 habitants ;
- 163 euros pour les communes de 3 500 à 9 999 habitants (décret n° 2024-391 du 26 avril 2024).

Cette somme est versée par la préfecture aux communes concernées, une fois par an, sans démarche particulière ni nécessité de fournir un justificatif de souscription de contrat d'assurance.

Il s'agit d'un montant unique couvrant les deux types de protection des élus (protection des élus et de leur famille contre les violences et outrages et protection contre les poursuites pénales).

1.1.4.7 La responsabilité des élus municipaux et intercommunaux

Dans l'exercice de leur mandat, les élus municipaux, plus particulièrement le maire, peuvent voir leur responsabilité engagée sur le plan civil, financier, disciplinaire et pénal.

1.1.4.7.1 La responsabilité civile des élus municipaux et intercommunaux

1. Que recouvre la notion de faute personnelle d'un élu ?

Une faute est personnelle si elle n'a pas de lien, ou de lien ténu, avec le service (l'exercice du mandat). Trois catégories sont à distinguer par ordre croissant de proximité avec le service :

1. la faute totalement personnelle qui n'a aucun rapport avec le service, car commise en dehors de son cadre et sans qu'aucun de ses éléments ait un rapport avec lui (par exemple : un élu local propriétaire d'un arbre mort dont la chute détériore le mur de son voisin) ;
2. la faute ayant un lien avec le service, mais trouvant sa source dans une volonté de nuire ou de rechercher un intérêt personnel indu et distinct de l'intérêt général (par exemple, un élu local recrutant un militant de son parti pour lui confier des tâches sans rapport avec le service public) ;
3. la faute présentant tous les caractères d'une faute de service, mais d'une gravité telle qu'elle ne peut y être rattachée (par exemple, un élu local se livrant à l'occasion de son mandat à des violences physiques sur un usager).

2. Quelles sont les conséquences liées à la reconnaissance d'une faute personnelle d'un élu ?

La faute personnelle implique la responsabilité de son auteur et non celle de la collectivité territoriale. La victime d'une faute personnelle d'un élu doit demander réparation devant le juge civil, et c'est l'élu personnellement qui devra réparation (ou son assureur en responsabilité civile). Au contraire, la victime d'une faute de service doit demander réparation à la collectivité territoriale devant le juge administratif.

3. Quelles démarches peut effectuer un élu en matière de responsabilité civile devant le juge civil ?

Un élu mis en cause devant le juge civil peut agir soit en cours de procédure soit à l'issue de celle-ci.

En cours de procédure : le conflit positif d'attribution

Lorsque la responsabilité civile d'un élu est mise en cause devant le juge civil et que cet élu estime que la responsabilité administrative de sa collectivité est concernée, il peut demander à celle-ci de saisir le préfet d'un conflit positif d'attribution.

Le préfet adresse alors un déclinatoire de compétence au représentant du ministère public afin qu'il le transmette au tribunal pour lui signifier son incompétence. Le tribunal va soit reconnaître son incompétence soit rejeter le déclinatoire. Dans ce cas, il doit surseoir à statuer pendant quinze jours afin que le préfet puisse apprécier les suites à donner au jugement.

Si le préfet maintient sa position, il va élever le conflit en prenant un arrêté de conflit motivé adressé au greffe du tribunal. Le ministère public demandera au tribunal de surseoir à statuer en attendant la décision du Tribunal des conflits, qui doit intervenir dans les quatre mois. Le Tribunal des conflits peut annuler l'arrêté de conflit, le confirmer en totalité ou partiellement.

➔ Références juridiques :

TC, 12 oct. 1992, syndicat CGT d'EDF, n° 2722 ;
TC, 12 oct. 1992, préfet de l'Essonne, n° 2726.

Au cours ou à l'issue de la procédure : la protection fonctionnelle

Si un élu se trouve malgré tout condamné personnellement pour des faits qu'il estime imputables au service, il peut demander à sa collectivité de lui accorder sa protection fonctionnelle. Seul un motif d'intérêt général (exceptionnel en pratique) peut justifier le refus de protection. S'il y a effectivement

faute de service, c'est la collectivité qui en assumera financièrement les conséquences. S'il y a conjonction d'une faute de service et d'une faute personnelle, elle ne répondra que de la faute de service, soit en laissant l'élu dédommager la victime de la partie relevant de sa faute personnelle, soit, après avoir intégralement dédommagé la victime, en se retournant contre l'élu dans le cadre d'une action récursoire. Lorsque l'élu agit au nom de l'État et non de la commune, il jouit de la même protection, mais exercée par l'État et non par la commune.

➔ Références juridiques :

article L. 2123-35 du CGCT ; CE, 28 juillet 1951, X. c./ministre des Anciens combattants et Victimes de la guerre, n° 01074.

4. Comment la mise en cause d'un élu peut-elle intervenir en matière de responsabilité civile devant le juge administratif ?

La responsabilité administrative des élus locaux peut être mise en cause par leur propre collectivité, à l'encontre de son exécutif (maire, adjoint au maire ou conseiller agissant en vertu d'une délégation du maire). Elle concerne les décisions prises pour le seul avantage personnel de l'élu concerné et sans aucun intérêt pour sa collectivité (notion donc plus étroite que celle de la faute personnelle). La collectivité est alors fondée à en demander le remboursement des conséquences pécuniaires pour elle par la voie de l'état exécutoire, éventuellement contestable devant le juge administratif.

➔ Références juridiques :

CE 3 juin 1892, Guenebaut c./Senet et commune de Minot, Lebon 530 ; TC, 21 janvier 1985, hospice Châteauneuf-du-Pape et a., Lebon 1985, p. 519 ; CE, 23 décembre 1988, X. c./commune d'Encourtiech, n° 83813.

1.1.4.7.2 La responsabilité financière des élus municipaux et intercommunaux

1. Que modifie la réforme de la responsabilité financière applicable depuis le 1^{er} janvier 2023 ?

En application des dispositions de l'article 168 de la loi de finances pour 2022, l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics a unifié ce régime de responsabilité tout en maintenant la distinction entre ordonnateurs et comptables. Il vise à sanctionner, de manière plus efficace et ciblée, les fautes graves



relatives à l'exécution des recettes ou des dépenses ou à la gestion des biens des entités publiques ayant causé un préjudice financier significatif.

Ainsi, en lieu et place de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) compétente pour les ordonnateurs, et des juridictions financières (Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes) pour les comptables publics, la juridiction unifiée responsable de la répression de ces fautes en première instance est la chambre du contentieux de la Cour des comptes, composée de magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC).

Ce nouveau régime concerne l'ensemble des gestionnaires publics, c'est-à-dire les ordonnateurs et comptables, **à l'exception des élus locaux** et des personnes qui suivent les instructions de leurs supérieurs hiérarchiques ou détenant un ordre écrit de l'élu local.

2. Dans quels cas les élus peuvent-ils voir leur responsabilité financière engagée ?

Les élus locaux peuvent voir leur responsabilité financière engagée dans l'un des trois cas suivants :

- inexécution d'une décision de justice entraînant le prononcé d'une astreinte (art. L. 131-4 du Code de juridictions financières [CJF]) ;
- avantages injustifiés consentis à autrui ou à soi-même (art. L. 131-12 du CJF) ;
- gestion de fait (art. L. 131-15 du CJF).

Ainsi, la Cour des comptes a condamné un maire au regard de l'infraction d'octroi d'un avantage injustifié par le versement d'une prime de fin d'année.

Elle relève qu'en dépit d'une première alerte du comptable public, le maire avait réitéré son ordre de réquisition pour que soit versée cette prime, et ce, sans chercher à y mettre fin ou à la régulariser.

La Cour a néanmoins retenu des circonstances atténuantes pour la fixation du montant de l'amende, notamment au regard de la bonne foi du maire sur le caractère d'avantage acquis collectivement (ex-article 111 de la loi du 26 janvier 1984, applicable à l'époque des faits), disposition qui prévoit que les agents titulaires d'une collectivité « conservent les avantages qu'ils ont individuellement acquis en matière de rémunération... » (Cour des comptes, 16 décembre 2024, n° S-2024-1528).

En outre, l'infraction d'octroi d'un avantage injustifié a également été retenue par la Cour à l'encontre d'un maire qui avait réquisitionné le comptable public alors que ce dernier avait refusé le paiement d'indemnités

irrégulières à l'ancienne secrétaire de mairie lors de son départ à la retraite. Pour la fixation du montant de l'amende, l'expérience de ce dernier en tant qu'élu local a été considéré comme caractère aggravant.

La longue expérience de la secrétaire de mairie dans la fonction publique territoriale a également été retenue comme circonstance aggravante (Cour des comptes, 14 novembre 2024, n° S-2024-1396).

1.1.4.7.3 La responsabilité disciplinaire des élus municipaux et intercommunaux

1. Une démission d'office peut-elle être prononcée en cas de refus de remplir une fonction légale ?

En application des dispositions de l'article L. 2121-5 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) :

« Tout membre d'un conseil municipal qui, sans excuse valable, a refusé de remplir une des fonctions qui lui sont dévolues par les lois est déclaré démissionnaire par le tribunal administratif.

Le refus résulte soit d'une déclaration expresse adressée à qui de droit ou rendue publique par son auteur, soit de l'abstention persistante après avertissement de l'autorité chargée de la convocation.

Le membre ainsi démissionnaire ne peut être réélu avant le délai de un an. »

2. Un maire peut-il être suspendu ou révoqué ?

La démission n'est pas le seul moyen pour qu'un maire quitte ses fonctions, il peut faire l'objet d'une suspension ou d'une révocation. Cette procédure peu fréquente suit un processus particulier. Premièrement, pour sanctionner un maire ou un adjoint coupable d'un délit grave, le juge peut suspendre son mandat pendant un mois au maximum (art. L. 2111-16 du CGCT).

En outre, il existe une autre possibilité pour que le maire quitte définitivement son poste : la révocation. Cette procédure est cependant relativement rare et constitue une sanction pénale grave. En revanche, le conseil municipal ne peut destituer le maire, et personne ne peut non plus le forcer à démissionner. La seule possibilité est la révocation par un décret pris en Conseil des ministres.

3. Quelle est la nature des fautes qui peuvent entraîner une suspension ou une révocation d'un maire ?

Au regard des derniers cas de révocation de maires sont relevées les fautes suivantes :



- excès de pouvoir ;
- manquement à la probité (détournement de fonds publics, escroquerie, usage de faux et corruption) ;
- atteinte à l'autorité morale nécessaire à l'exercice de ses fonctions.

4. Quelle est la procédure à respecter pour suspendre ou révoquer un maire ?

En application des dispositions de l'article L. 2122-16 du CGCT :

« Le maire et les adjoints, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur sont reprochés, peuvent être suspendus par arrêté ministériel motivé pour une durée qui n'excède pas un mois. Ils ne peuvent être révoqués que par décret motivé pris en Conseil des ministres.

Le recours contentieux exercé contre l'arrêté de suspension ou le décret de révocation est dispensé du ministère d'avocat.

La révocation emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoint pendant une durée de un an à compter du décret de révocation à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux. »

Le recours exercé contre un arrêté de suspension ou un décret de révocation est dispensé du ministère d'avocat.

Le recours contre l'arrêté ministériel de suspension est porté devant le tribunal administratif.

Celui contre le décret de révocation est porté directement devant le Conseil d'État.

1.1.4.7.4 La responsabilité pénale des élus municipaux et intercommunaux

Depuis le début des années 1990, on assiste à une « pénalisation » importante de la société française. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce phénomène : l'inflation et l'instabilité grandissante des normes, l'augmentation des incriminations pénales, la recherche d'une plus grande transparence de l'administration et d'une amélioration de l'État de droit, une modification du comportement des justiciables, une modification du comportement du juge pénal et une plus grande médiatisation des affaires de justice. Les collectivités locales ne sont pas épargnées par ce phénomène. Les actions pénales, notamment à l'encontre des élus municipaux, se multiplient sur le fondement de fautes intentionnelles ou non intentionnelles.

1. Quel est le régime juridique de l'homicide et des blessures involontaires ?

Ces infractions régies par les articles 221-6, 222-19 et suivants du Code pénal obéissent au même régime juridique. Elles visent, en particulier, à sanctionner les dommages plus ou moins graves causés « par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement ». C'est donc simplement l'importance de la peine qui varie (cf. tableau ci-dessous).



Nature du dommage	Peine maximale prévue par le code
Homicide involontaire	3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende
Homicide involontaire à la suite d'une violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement	5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende
Incapacité totale de travail pendant plus de trois mois	2 ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende.
Incapacité totale de travail pendant plus de trois mois à la suite d'une violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement	3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende
Incapacité totale de travail d'une durée inférieure ou égale à trois mois	1 an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende

2. Quel est le régime juridique de la mise en danger d'autrui ?

En vertu de l'article 223-1 du Code pénal, le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement est puni de un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. La plupart des domaines d'intervention des collectivités locales peuvent être concernés par l'infraction de mise en danger d'autrui dès lors qu'il existe, dans ce secteur, une réglementation spécifique en matière de sécurité. On peut cependant penser qu'il existe des activités plus exposées que d'autres. Il s'agit des activités à destination du public. On peut ainsi envisager qu'un élu local responsable des transports scolaires peut être poursuivi pour mise en danger d'autrui dès lors qu'il ferait circuler les cars de ramassage scolaire en surnombre de passagers de façon systématique et qu'il en aurait été avisé par les différents chauffeurs.

Pourrait être poursuivi pour mise en danger d'autrui le directeur général des services d'une collectivité locale qui ferait travailler les agents de cette dernière avec un matériel ne répondant pas aux normes de sécurité. Cet agent pourrait être aussi poursuivi pour avoir privé délibérément de protection collective et individuelle des agents de la collectivité travaillant en hauteur.

3. La commune peut-elle voir, en tant que personne morale, sa responsabilité pénale engagée ?

Depuis le 1^{er} mars 1994, les collectivités territoriales et leurs groupements sont responsables devant le juge pénal des « infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégations de services publics » (art. L. 121-2 alinéa 2 du Code pénal). Il s'agit des atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité physique des personnes et des atteintes aux biens commises à l'occasion d'actes accomplis pour le compte de la personne morale.

Les sanctions pénales (amendes) ne peuvent être prises en charge par l'assurance. En revanche, les frais d'avocat et de défense peuvent être couverts par une police « protection juridique » dans le cadre du contrat responsabilité civile de la collectivité ou par un contrat séparé.

1.1.4.7.5 Les incriminations pénales liées aux manquements à la probité

1. Que signifie la concussion ?

Prévue par l'article 432-10 du Code pénal, la concussion est le fait, « pour une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir, à titre de droits et contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due ou excéder ce qui est dû » ou « d'accorder sous une forme quelconque et pour quelque motif que ce soit une exonération ou franchise des droits, contributions, impôts ou taxes publics en violation des textes légaux ou réglementaires ». Le délit de concussion est une vieille incrimination de nature intentionnelle. Il faut donc que le fonctionnaire ait agi en pleine connaissance de cause et non par erreur ou incompetence ; en étant de bonne foi, il ne peut pas être condamné pour concussion. En revanche, la simple tentative est punissable. Le fonctionnaire reconnu coupable de concussion peut être condamné à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende. Les peines complémentaires prévues à l'article 432-17 du Code pénal peuvent lui être appliquées : interdiction des droits civils, civiques et de famille pour une durée maximale de cinq ans, interdiction à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au maximum d'exercer une fonction publique, confiscation des sommes ou objets irrégulièrement reçus par l'auteur de l'infraction à l'exception des objets susceptibles de restitution. En outre, la loi relative au financement de la vie politique du 19 janvier 1995 rend inéligible pour cinq ans, à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive, la personne condamnée pour le délit de concussion.

2. Que signifient la corruption passive et le trafic d'influence ?

En vertu de l'article 432-11 du Code pénal, est puni de dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 000 000 euros, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour elle-même ou pour autrui :

1. soit pour accomplir ou avoir accompli, pour s'abstenir ou s'être abstenue d'accomplir un acte de sa fonction,



- de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat ;
2. soit pour abuser ou avoir abusé de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

La peine d'amende est portée à 2 000 000 euros ou, s'il excède ce montant, au double du produit de l'infraction, lorsque les infractions prévues au présent article sont commises en bande organisée.

3. Que signifie la prise illégale d'intérêt ?

En vertu de l'article 432-12 du Code pénal, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par 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, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.



ATTENTION !

Au sens de l'article 432-13 du Code pénal, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé.



FOCUS

Les dispositions de l'article 432-13 du Code pénal sont applicables aux agents des établissements publics, des entreprises nationalisées, des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'État ou les collectivités publiques détiennent directement ou indirectement plus de 50 % du capital, et des exploitants publics prévus par la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications. En revanche, l'infraction n'est pas constituée en cas de participation au capital de sociétés cotées en bourse ou lorsque les capitaux sont reçus par dévolution successorale.

➔ **Référence juridique :** article 423-12 du Code pénal.

4. Que signifie le délit de favoritisme ?

En vertu de l'article 432-14 du Code pénal, est puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 euros, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ou exerçant les fonctions de représentant, administrateur ou agent de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, des sociétés d'économie mixte d'intérêt national chargées d'une mission de service public et des sociétés d'économie mixte locales, ou par toute personne agissant pour le compte de l'une de celles qui sont susmentionnées de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un 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 contrats de concession.

5. Que signifient la soustraction et le détournement de biens ?

En vertu de l'article 432-15 du Code pénal, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, un comptable public, un dépositaire public ou l'un de ses subordonnés, de détruire, détourner ou soustraire un acte ou un titre, ou des fonds publics ou privés, ou effets, pièces ou titres en tenant lieu, ou tout autre objet qui lui a été remis en raison de ses fonctions ou de sa mission, est puni de dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 000 000 euros, dont le montant peut être porté au double du produit de l'infraction. La peine d'amende est portée à 2 000 000 euros ou, s'il excède ce montant, au double du produit de l'infraction, lorsque l'infraction est commise en bande organisée. La tentative des délits est punie des mêmes peines.

En vertu de l'article 432-16 du Code pénal, lorsque la destruction, le détournement ou la soustraction par un tiers des biens visés à l'article 432-15 résulte de la négligence d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, d'un comptable public ou d'un dépositaire public, celle-ci ou celui-ci est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

6. Que signifient le faux et l'usage de faux ?

En vertu de l'article 441-1 du Code pénal, constitue un faux toute altération frauduleuse de la vérité, de nature à causer un préjudice et accomplie par quelque moyen que ce soit, dans un écrit ou tout autre



support d'expression de la pensée qui a pour objet ou qui peut avoir pour effet d'établir la preuve d'un droit ou d'un fait ayant des conséquences juridiques. Le faux et l'usage de faux sont punis de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

En vertu de l'article 441-2 du Code pénal, le faux commis dans un document délivré par une administration publique aux fins de constater un droit, une identité ou une qualité ou d'accorder une autorisation est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. L'usage du faux est puni des mêmes peines. Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 euros d'amende lorsque le faux ou l'usage de faux est commis :

1. soit par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public agissant dans l'exercice de ses fonctions ;
2. soit de manière habituelle ;
3. soit dans le dessein de faciliter la commission d'un crime ou de procurer l'impunité à son auteur.

En vertu de l'article 441-4 du Code pénal, le faux commis dans une écriture publique ou authentique ou dans un enregistrement ordonné par l'autorité publique est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende. L'usage du faux est puni des mêmes peines. Les peines sont portées à quinze ans de réclusion criminelle et à 225 000 euros d'amende lorsque le faux ou l'usage de faux est commis par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public agissant dans l'exercice de ses fonctions ou de sa mission.

7. Que signifie l'édiction de mesures destinées à faire échec à l'exécution de la loi ?

En vertu de l'article 432-1 du Code pénal, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique, agissant dans l'exercice de ses fonctions, de prendre des mesures destinées à faire échec à l'exécution de la loi est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. L'infraction prévue à l'article 432-1 est punie de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende si elle a été suivie d'effet.

8. Que signifie l'exercice de l'autorité publique illégalement prolongée ?

En vertu de l'article 432-3 du Code pénal, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public,

ayant été officiellement informée de la décision ou de la circonstance mettant fin à ses fonctions, de continuer à les exercer, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

9. Que signifient les atteintes à la liberté individuelle ?

En vertu de l'article 432-4 du Code pénal, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, d'ordonner ou d'accomplir arbitrairement un acte attentatoire à la liberté individuelle est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende. Lorsque l'acte attentatoire consiste en une détention ou une rétention d'une durée de plus de sept jours, la peine est portée à trente ans de réclusion criminelle et à 450 000 euros d'amende.

En vertu de l'article 432-5 du Code pénal, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ayant eu connaissance, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, d'une privation de liberté illégale, de s'abstenir volontairement soit d'y mettre fin si elle en a le pouvoir, soit, dans le cas contraire, de provoquer l'intervention d'une autorité compétente, est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Le fait, par une personne visée à l'alinéa précédent ayant eu connaissance, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, d'une privation de liberté dont l'illégalité est alléguée, de s'abstenir volontairement soit de procéder aux vérifications nécessaires si elle en a le pouvoir, soit, dans le cas contraire, de transmettre la réclamation à une autorité compétente, est puni de un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende lorsque la privation de liberté, reconnue illégale, s'est poursuivie.

10. Quelles sont les discriminations interdites par le Code pénal ?

En vertu de l'article 225-1 du Code pénal, constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs mœurs, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance



ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Constitue également une discrimination toute distinction opérée entre les personnes morales à raison de l'origine, du sexe, de la situation de famille, de l'apparence physique, du patronyme, de l'état de santé, du handicap, des mœurs, de l'orientation sexuelle, de l'âge, des opinions politiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée des membres ou de certains membres de ces personnes morales.

En vertu de l'article 432-7 du Code pénal, la discrimination définie à l'article 225-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, est punie de trois ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende lorsqu'elle consiste :

1. à refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi ;
2. à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque.

11. Quelle est la sanction en qu'à d'atteintes à l'inviolabilité du domicile ?

En vertu de l'article 432-8 du Code pénal, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, de s'introduire ou de tenter de s'introduire dans le domicile d'autrui contre le gré de celui-ci, hors les cas prévus par la loi, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

12. Quelles sont les sanctions en cas d'atteintes au secret des correspondances ?

En vertu de l'article 432-9 du Code pénal, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, d'ordonner, de commettre ou de faciliter, hors les cas prévus par la loi, le détournement, la suppression ou l'ouverture de correspondances ou la révélation du contenu de ces correspondances, est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

Est puni des mêmes peines le fait, par une personne visée à l'alinéa précédent ou un agent d'un exploitant de réseaux ouverts au public de communications électroniques ou d'un fournisseur de services de télécommunications, agissant dans l'exercice de ses fonctions, d'ordonner, de commettre ou de faciliter, hors les cas prévus par la loi, l'interception ou le détournement des correspondances émises, transmises ou reçues par la voie des télécommunications, l'utilisation ou la divulgation de leur contenu.

13. Quelles sont les peines qui peuvent être prononcées en complément d'une condamnation à une infraction liée à un manquement au devoir de probité ?

Pour les infractions liées aux manquements au devoir de probité, peuvent être prononcées, en vertu de l'article 432-17 du Code pénal, à titre complémentaire, les peines suivantes :

1. l'interdiction des droits civils, civiques et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26 ;
2. l'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27, d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise ;
3. la confiscation, suivant les modalités prévues par l'article 131-21, des sommes ou objets irrégulièrement reçus par l'auteur de l'infraction, à l'exception des objets susceptibles de restitution ;
4. dans le cas prévu par l'article 432-7, l'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues par l'article 131-35.

1.1.4.8 L'accompagnement de la fin du mandat au bénéfice des élus municipaux et intercommunaux

L'accompagnement de la fin de mandat des élus municipaux vise à faciliter leur transition vers une nouvelle activité. Des dispositifs existent pour les aider, notamment en matière de reconversion professionnelle et de droits sociaux. Certains élus peuvent bénéficier d'une indemnité de fin de mandat sous conditions. Des formations et un accompagnement personnalisé peuvent leur être proposés.

1. Qui sont les élus concernés par l'allocation différentielle de fin de mandat ?

À l'occasion du renouvellement général du conseil municipal, les élus susceptibles de percevoir l'allocation de fin de mandat sont :



- les maires des communes de 1 000 habitants et plus ;
- les adjoints au maire, ayant reçu délégation de fonction, des communes de plus de 10 000 habitants ;
- les présidents des communautés de 1 000 habitants et plus ;
- les vice-présidents, ayant reçu délégation de fonction, des communautés de communes de plus de 10 000 habitants ;
- les vice-présidents, ayant reçu délégation de fonction, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines.

2. Quelles sont les conditions d'attribution de l'allocation de fin de mandat ?

Pour en bénéficier, ces élus doivent avoir cessé d'exercer leur activité professionnelle pour assumer leur mandat et répondre à l'une des conditions suivantes :

- être inscrit à France Travail ;
- avoir repris une activité professionnelle procurant des revenus inférieurs aux indemnités de fonction antérieurement perçues.

Versée pour une période de un an au maximum, cette allocation différentielle de fin de mandat ne peut dépasser 80 % de la différence entre le montant de l'indemnité brute mensuelle que percevait l' élu et l'ensemble des ressources qu'il perçoit à l'issue du mandat. À compter du septième mois suivant le début de versement de l'allocation, son montant est porté à 40 %. Cette allocation n'est pas cumulable avec celle que l' élu pouvait déjà percevoir au titre d'un mandat de conseiller départemental ou régional (art. L. 2123-11-2 du CGCT).

3. Dans quelles conditions un élu en fin de mandat peut-il bénéficier d'une formation ?

Les maires, d'une part, ainsi que les adjoints au maire, d'autre part, qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle, bénéficient à la fin de leur mandat, s'ils sont salariés, à leur demande, d'un stage de remise à niveau organisé dans l'entreprise, compte tenu notamment de l'évolution de leur poste de travail ou de celle des techniques utilisées (art. L. 2123-11 du CGCT).

Par ailleurs, à l'issue de son mandat, tout maire ou tout adjoint qui, pour l'exercice de son mandat, a cessé son activité professionnelle salariée a droit à sa demande à une formation professionnelle et à un bilan de compétences, dans les conditions prévues par le Code du travail. Lorsque l'intéressé demande à bénéficier

du congé de formation ainsi que du congé de bilan de compétences, le temps passé au titre du mandat local est assimilé aux durées d'activité exigées pour l'accès à ces congés (art. L. 2123-11-1 du CGCT).

4. Dans quelles conditions l'honorariat peut-il être accordé à un ancien élu ?

L'honorariat est conféré par le représentant de l'État dans le département aux anciens maires, maires délégués et adjoints qui ont exercé des fonctions municipales pendant au moins dix-huit ans. Sont comptés pour une durée de six ans les mandats municipaux qui, par suite de dispositions législatives, ont eu une durée inférieure à six ans, à condition qu'elle ait été supérieure à cinq ans. L'honorariat ne peut être refusé ou retiré par le représentant de l'État dans le département que si l'intéressé a fait l'objet d'une condamnation entraînant l'inéligibilité. L'honorariat des maires, maires délégués et adjoints n'est assorti d'aucun avantage financier imputable sur le budget communal.

➔ **Référence juridique :** article L. 2122-35 du CGCT.

5. Dans quelles conditions la médaille d'honneur régionale, départementale et communale peut-elle être accordée aux élus municipaux ?

La médaille d'honneur régionale, départementale et communale est destinée à récompenser l'ancienneté des services rendus aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, y compris les offices publics d'habitation à loyer modéré et les caisses de crédit municipal.

Elle est accordée :

- aux élus et anciens élus des régions, départements et communes ;
- aux agents et anciens agents des collectivités territoriales précitées et de leurs établissements publics ;
- aux membres et anciens membres des comités économiques, sociaux et environnementaux régionaux ;
- aux agents et anciens agents de l'État ayant accompli des services pour le compte desdites collectivités dans certaines conditions.

La médaille d'honneur régionale, départementale et communale comporte trois échelons :

- **argent** : vingt ans de services requis ;
- **vermeil** : trente ans de services requis ;
- **or** : trente-cinq ans de services requis.



Chacun des échelons ne peut être obtenu que successivement, un délai d'un an devant être respecté avant l'attribution de l'échelon immédiatement supérieur.

L'ancienneté est calculée à la date de promotion visée, du 1^{er} janvier ou du 14 juillet, et non à la date d'envoi de la demande.

La médaille peut être attribuée à titre posthume, dans un délai de cinq ans suivant le décès du candidat.

➔ **Références juridiques :**

articles R. 411-41 à R. 411-53 du Code des communes.

L'environnement institutionnel de la commune

1.2 L'intercommunalité

Dans une logique de solidarité et d'efficacité, les communes se regroupent, en s'appuyant sur des principes communs, au sein de différents types de structures intercommunales pour exercer en commun certaines compétences. Derrière le terme d'intercommunalité se cache une diversité de structures reposant sur un niveau d'intégration plus ou moins important.

1.2.1 Les grands principes de l'intercommunalité

1. Quels sont les grands principes de l'intercommunalité ?

La coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité.

➔ **Référence juridique :** article. L. 5210-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

L'EPCI est créé par arrêté préfectoral. Il est doté de statuts qui doivent notamment mentionner :

- la liste des communes membres de l'établissement ;
- le siège de celui-ci ;
- le cas échéant, la durée pour laquelle il est constitué ;
- les compétences transférées à l'établissement.

➔ **Référence juridique :** article. L. 5211-5-1 du CGCT.

Ces statuts, qui sont appelés à évoluer au cours de la vie de l'établissement, sont également approuvés par arrêté préfectoral. L'EPCI est un établissement public administratif :

- Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière ; il a donc ses propres moyens d'action ;
 - Il est administré par des organes qui lui sont propres ;
 - Il recrute son personnel et assure la gestion de ses services ;
 - Ses décisions sont des décisions administratives qui relèvent du contrôle de légalité exercé par le préfet et du contrôle juridictionnel de la juridiction administrative ;
 - Les travaux qu'il réalise sont des travaux publics.
- L'EPCI a donc une existence propre distincte de celle des communes qui en font partie. Il est régi par le principe de spécialité et le principe d'exclusivité qui peuvent connaître des dérogations. Il est également soumis, pour l'exercice de certaines compétences, à la reconnaissance d'un intérêt communautaire.

2. Qu'est-ce que le principe de spécialité ?

L'EPCI repose sur une double spécialité :

- la spécialité fonctionnelle

L'EPCI n'a pas de compétence générale. Il ne dispose que de compétences d'attribution. De ce fait, il ne peut intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées.

- la spécialité territoriale

Le champ de compétences d'un groupement est limité au territoire des seules collectivités qu'il associe. Un groupement ne peut donc intervenir en dehors de son périmètre.

3. Qu'est-ce que le principe d'exclusivité ?

Le transfert d'une compétence conférée à un EPCI par l'une de ses communes membres entraîne le dessaisissement corrélatif de cette dernière en ce qui concerne ladite compétence.

De ce fait, les EPCI sont les seuls à pouvoir agir dans les domaines se rattachant aux compétences qui leur ont été transférées.

Ce principe ne leur interdit toutefois pas de transférer certaines de leurs compétences à une autre personne publique (syndicat mixte, pôle métropolitain...).

Par ailleurs, le principe d'exclusivité n'empêche pas la division de la compétence lorsqu'elle est sécable, mais celle-ci ne peut pas conduire à une scission des opérations d'investissement et de fonctionnement au sein d'une même compétence.



Ainsi, lorsqu'une commune est dessaisie d'une compétence au profit d'un EPCI, elle ne peut décider de la confier à un autre EPCI sans l'avoir au préalable retirée du précédent.

4. Qu'est-ce que « la représentation-substitution » ?

Ce mécanisme permet à des communes de transférer à des EPCI à fiscalité propre des compétences dont elles s'étaient déjà dessaisies au profit d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte, et cela, sans avoir au préalable à retirer ces compétences aux syndicats concernés. Il est automatiquement mis en œuvre lors de transferts de compétences à un EPCI à fiscalité propre tant lors de la création de ce dernier que lors d'une extension de son périmètre ou de ses compétences.

5. Qu'est-ce que l'intérêt communautaire ?

L'exercice de certaines compétences des EPCI à fiscalité propre est subordonné à la reconnaissance préalable de leur intérêt communautaire (par exemple, la voirie ou les actions de développement économique). Ainsi, les compétences qualifiées d'intérêt communautaire relèvent de la compétence du groupement, celles ne présentant pas un tel intérêt demeurent, en revanche, de la compétence des communes membres.

L'intérêt communautaire est donc le moyen, pour certaines compétences, de laisser au niveau communal la conduite des opérations intéressantes à titre principal une commune ou la mise en œuvre des actions de proximité, et de remonter à l'échelon intercommunal les missions nécessitant d'être exercées sur un périmètre plus large. Il s'agit de la ligne de partage entre les compétences communales et communautaires. Cette règle du jeu doit donc être stable et objective.



FOCUS

La définition de l'intérêt communautaire s'effectue à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, au sein de chacun des EPCI à fiscalité propre.

L'intérêt communautaire doit être défini dans le délai de deux ans à compter du transfert de compétences. Tant qu'il n'a pas été défini, la communauté n'est pas compétente pour décider d'opérations dont la vocation intercommunale n'est pas établie.

6. Comment est défini le nombre des membres du conseil communautaire ?

Conformément aux dispositions de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, l'organe délibérant est composé de conseillers communautaires dont le nombre est établi à partir du tableau ci-dessous.

Population municipale de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre	Nombre de sièges
De moins de 3 500 habitants	16
De 3 500 à 4 999 habitants	18
De 5 000 à 9 999 habitants	22
De 10 000 à 19 999 habitants	26
De 20 000 à 29 999 habitants	30
De 30 000 à 39 999 habitants	34
De 40 000 à 49 999 habitants	38
De 50 000 à 74 999 habitants	40
De 75 000 à 99 999 habitants	42
De 100 000 à 149 999 habitants	48
De 150 000 à 199 999 habitants	56
De 200 000 à 249 999 habitants	64
De 250 000 à 349 999 habitants	72
De 350 000 à 499 999 habitants	80
De 500 000 à 699 999 habitants	90
De 700 000 à 1 000 000 habitants	100
Plus de 1 000 000 habitants	130

7. Qui est l'exécutif de l'EPCI, et quel est son rôle ?

Consécutivement au renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant, sous la présidence du doyen d'âge, élit son président et le bureau lors de sa première séance, selon les règles applicables à l'élection du maire, au scrutin secret majoritaire à trois tours.

➡ Références juridiques :

articles L. 5211-2 et L. 2122-7 du CGCT.



Les attributions du président sont celles qui appartiennent à tout exécutif local. Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes de l'EPCI.

➔ **Référence juridique :** article L. 5211-9 du CGCT.

Il est le chef des services de l'EPCI et représente ce dernier en justice. Il peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou, dès lors que les vice-présidents sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau. En outre, le président peut également donner, par arrêté, délégation de signature au directeur général, au directeur général des services techniques, au directeur général adjoint et aux responsables de service. Le président peut, en outre, subdéléguer la délégation d'attribution qu'il a reçue de l'organe délibérant aux vice-présidents. La délégation de signature donnée au directeur général des services, au directeur général adjoint des services, au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables de service peut être étendue aux attributions confiées par l'organe délibérant au président, sauf si cet organe en a décidé autrement dans la délibération déléguant ces attributions au président. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

➔ **Références juridiques :**
articles L. 5211-9 et s. du CGCT.

8. À quoi sert le bureau d'un EPCI ?

Le bureau de l'EPCI est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou de plusieurs autres membres de l'organe délibérant.

Le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant sans que ce nombre puisse être supérieur à 20 %, arrondi à l'entier supérieur, de son effectif total, ni qu'il puisse excéder quinze vice-présidents (vingt pour les métropoles). Toutefois, si l'application de cette règle conduit à fixer à moins de quatre le nombre des vice-présidents, ce nombre peut être porté à quatre. Par ailleurs, l'organe délibérant peut, à la majorité des deux tiers, fixer un nombre de vice-présidents supérieur sans pouvoir dépasser 30 % de son propre effectif et le nombre de quinze ou, s'il s'agit d'une métropole, de vingt.

À défaut de dispositions législatives expresses régissant le fonctionnement du bureau, celui-ci peut

faire l'objet de dispositions particulières adoptées par l'organe délibérant dans son règlement intérieur. Dans la mesure où le bureau est appelé à prendre des décisions sur les affaires qui lui ont été déléguées par l'organe délibérant, il doit respecter les règles applicables aux délibérations de l'assemblée plénière, notamment en ce qui concerne les conditions de quorum, la majorité requise pour l'adoption des décisions, les modes de scrutin et les conditions d'acquisition du caractère exécutoire.

Le président, les vice-présidents ayant reçu délégation ou le bureau dans son ensemble peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant à l'exception :

1. du vote du budget, de l'institution et de la fixation des taux ou tarifs des taxes ou redevances ;
2. de l'approbation du compte administratif ;
3. des dispositions à caractère budgétaire prises à la suite d'une mise en demeure intervenue en application de l'article L. 1612-15 du CGCT ;
4. des décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée de l'EPCI ;
5. de l'adhésion de l'EPCI à un autre établissement public ;
6. de la délégation de la gestion d'un service public ;
7. des dispositions portant orientation en matière d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

➔ **Référence juridique :** article L. 5211-10 du CGCT.

ATTENTION !

Le président doit rendre compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant lors de chaque réunion de ce dernier.

9. Qu'est-ce que le schéma départemental de coopération intercommunale ?

Dans chaque département, il est établi, au vu d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants, un schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) prévoyant une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre et la suppression des enclaves et discontinuités territoriales.

➔ **Référence juridique :** article L. 5210-1-1 du CGCT.



Ce schéma prévoit également les modalités de rationalisation des périmètres des EPCI et des syndicats mixtes existants.

Il peut proposer la création, la transformation ou la fusion d'EPCI à fiscalité propre, ainsi que la modification de leurs périmètres.

Il peut également proposer la suppression, la transformation, ainsi que la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes.

Ces propositions sont reportées sur une carte annexée au schéma comprenant notamment les périmètres des EPCI, des syndicats mixtes, des schémas de cohérence territoriale et des parcs naturels régionaux.

Le schéma prend en compte les orientations suivantes :

1. la constitution d'EPCI à fiscalité propre regroupant au moins 15 000 habitants ; toutefois, ce seuil est adapté sans pouvoir être inférieur à 5 000 habitants pour les EPCI à fiscalité propre ainsi que pour les projets d'EPCI à fiscalité propre :
 - a) dont la densité démographique est inférieure à la moitié de la densité nationale, au sein d'un département dont la densité démographique est inférieure à la densité nationale ; le seuil démographique applicable est alors déterminé en pondérant le nombre de 15 000 habitants par le rapport entre densité démographique du département auquel appartient la majorité des communes du périmètre et la densité nationale,
 - b) dont la densité démographique est inférieure à 30 % de la densité nationale,
 - c) comprenant une moitié au moins de communes situées dans une zone de montagne délimitée en application de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ou regroupant toutes les communes composant un territoire insulaire,
 - d) ou incluant la totalité d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 12 000 habitants issu d'une fusion intervenue entre le 1^{er} janvier 2012 et la date de publication de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (soit le 8 août 2015) ;
2. la cohérence spatiale des EPCI à fiscalité propre au regard notamment du périmètre des unités urbaines au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, des bassins de vie et des schémas de cohérence territoriale ;
3. l'accroissement de la solidarité financière et de la solidarité territoriale ;

4. la réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes, en particulier par la suppression des doubles emplois entre des établissements publics de coopération intercommunale ou entre ceux-ci et des syndicats mixtes ;
5. le transfert des compétences exercées par les syndicats de communes ou les syndicats mixtes à un EPCI à fiscalité propre ou à un autre syndicat exerçant les mêmes compétences conformément aux objectifs de rationalisation des périmètres des groupements existants et de renforcement de la solidarité territoriale ;
6. la rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, de protection de l'environnement et de respect des principes du développement durable ;
7. l'approfondissement de la coopération au sein des périmètres des pôles métropolitains et des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux constitués en application des articles L. 5741-1 et L. 5741-4 du CGCT ;
8. les délibérations portant création de communes nouvelles.

Un projet de schéma est élaboré par le représentant de l'État dans le département. Il est présenté à la commission départementale de la coopération intercommunale.

Il est adressé pour avis aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des EPCI et des syndicats mixtes concernés par les propositions de modification de la situation existante en matière de coopération intercommunale. Ils se prononcent dans un délai de deux mois à compter de la notification. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

Le projet de schéma, ainsi que l'ensemble des avis mentionnés ci-dessus, sont ensuite transmis pour avis à la commission départementale de la coopération intercommunale qui, à compter de cette transmission, dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. Les propositions de modification du projet de schéma adoptées par la commission départementale de la coopération intercommunale à la majorité des deux tiers de ses membres sont intégrées dans le projet de schéma.

Le schéma est arrêté par décision du représentant de l'État dans le département et fait l'objet d'une insertion dans au moins une publication locale diffusée dans le département.

Il peut être révisé selon la même procédure.



1.2.2 Les différentes structures intercommunales

La France compte plusieurs types de structures intercommunales : les syndicats de communes, les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines, les métropoles, les pôles métropolitains, les pôles d'équilibre territorial et rural et les syndicats mixtes.

1. Qu'est-ce qu'un syndicat de communes ?

Un syndicat de communes est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) associant des communes en vue d'œuvres ou de services d'intérêt intercommunal. Un syndicat de communes peut être :

- un syndicat intercommunal à vocation unique (Sivu) qui se limite à l'exercice d'une seule compétence ;
- ou un syndicat intercommunal à vocation multiple (Sivom) qui exerce plusieurs compétences.

Tout Sivom peut fonctionner « à la carte » : ainsi, une commune peut adhérer à un syndicat pour une partie seulement des compétences exercées par celui-ci.

Ces syndicats sont des EPCI dénués de fiscalité propre et qui dépendent des contributions des communes membres.

Les trois compétences les plus largement exercées par les syndicats de communes sont :

- la construction, l'aménagement, l'entretien et le fonctionnement d'équipements scolaires, les activités et les transports scolaires ;
- la distribution de l'eau ;
- l'assainissement.

Viennent ensuite d'autres compétences telles que :

- la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie ;
- l'acquisition en commun de matériel ;
- la gestion de personnel (policiers municipaux et garde champêtre...) ;
- la gestion d'un centre de secours.

Les syndicats peuvent aussi exercer des activités nouvelles par rapport à leurs secteurs traditionnels d'intervention telles que les infrastructures de télécommunication (téléphonie mobile) et de nouvelles technologies de l'information et de la communication (câbles Internet)...

➔ **Références juridiques :**

articles L. 5212-1 à L. 5212-34 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Qu'est-ce qu'une communauté de communes ?

Une communauté de communes est un EPCI à fiscalité propre, créé par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République (loi ATR), qui associe des communes « en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace », selon l'article L. 5214-1 du CGCT.

Elle exerce, en lieu et place des communes membres, des compétences obligatoires et des compétences optionnelles.

La communauté de communes regroupe plusieurs communes sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Cette double condition n'est pas exigée pour les communautés de communes créées avant la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, ou issues de la transformation d'un district ou d'une communauté de villes en application de cette même loi.

Au 1^{er} janvier 2025, la France comptait 989 communautés de communes.

Les compétences transférées au titre des compétences obligatoires ou optionnelles doivent correspondre aux groupes énumérés par la loi.

Selon l'article L. 5214-16 du CGCT, la communauté de communes exerce de plein droit en lieu et place des communes membres les compétences dans les domaines suivants :

- aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ;
- actions de développement économique ;
- gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations ;
- création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs ;
- collecte et traitement des déchets des ménages ;
- assainissement des eaux usées si transféré avant le 11 avril 2025 ;
- eau si transférée avant le 11 avril 2025.

La communauté de communes peut par ailleurs exercer, en lieu et place des communes, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, les compétences dans les domaines suivants :

- protection et mise en valeur de l'environnement ;
- politique du logement et du cadre de vie ;
- politique de la ville (notamment l'élaboration



- du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville) ;
- création, aménagement et entretien de la voirie ;
- construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, sportifs de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ;
- action sociale ;
- participation à une convention France Services.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 5214-1 à L. 5214-29 du CGCT.

3. Qu'est-ce qu'une communauté d'agglomération ?

Une communauté d'agglomération est un EPCI à fiscalité propre, créé par la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, qui associe des communes « au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire », selon l'article L. 5216-1 du CGCT.

La communauté d'agglomération regroupe plusieurs communes sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Visant les zones urbaines, la communauté d'agglomération doit former, lors de sa création, un ensemble de plus de 50 000 habitants, autour d'une ou plusieurs communes centres de 15 000 habitants. Ce seuil n'est pas exigé lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du département ou la commune la plus importante du département. Le seuil de 50 000 habitants est réduit à 30 000 habitants lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du département.

Les communes s'associent au sein d'une communauté d'agglomération en vue d'élaborer et de conduire un « projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire ». Il s'agit donc d'une forme d'intercommunalité de projet, fortement intégrée.

Au 1^{er} janvier 2025, la France comptait 230 communautés d'agglomération.

Les communautés d'agglomération disposent de compétences (art. L. 5216-5 du CGCT) qu'elles exercent en lieu et place des communes membres.

Les compétences obligatoires désignent les compétences qui sont d'office transférées de plein droit des communes vers l'EPCI de référence dans les domaines suivants :

- développement économique et promotion du tourisme ;

- urbanisme et aménagement de l'espace ;
- équilibre social de l'habitat ;
- politique de la ville ;
- gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations ;
- gestion et entretien des aires d'accueil des gens du voyage ;
- collecte et traitement des déchets des ménages ;
- eau ;
- assainissement des eaux usées ;
- gestion des eaux pluviales urbaines.

À titre optionnel :

- création, aménagement et entretien de la voirie ;
- protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;
- construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;
- action sociale d'intérêt communautaire ;
- création et gestion de maisons de services au public.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 5216-1 à L. 5216-11 du CGCT.

4. Qu'est-ce qu'une communauté urbaine ?

Une communauté urbaine est un EPCI à fiscalité propre « regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 250 000 habitants et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire », selon l'article L. 5215-1 du CGCT.

Le seuil démographique n'est pas toujours exigé, notamment lorsque la communauté urbaine comprend une commune qui a perdu la qualité de chef-lieu de région conformément à la loi du 16 janvier 2015 (Amiens, Besançon, Caen, Châlons-en-Champagne, Clermont-Ferrand, Limoges, Metz, Montpellier, Poitiers).

Au 1^{er} janvier 2025, la France comptait treize communautés urbaines.

La communauté urbaine exerce les **compétences qui lui sont transférées en lieu et place des communes membres** (art. L. 5215-20 du CGCT). Les communautés



urbaines n'exercent que des compétences obligatoires (à la différence des communautés de communes ou d'agglomération, lesquelles peuvent exercer des compétences optionnelles).

Les communautés urbaines exercent des compétences de plein droit (aussi appelées compétences obligatoires) dans les domaines suivants :

- zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;
- équipements ou établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, d'intérêt communautaire ;
- promotion du tourisme ;
- soutien aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche ;
- schéma de cohérence territoriale, schéma de secteur, plan local d'urbanisme ;
- voirie, signalisation, parcs et aires de stationnement ;
- aides financières et actions en faveur du logement social ;
- amélioration de l'habitat, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ;
- élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ;
- assainissement des eaux usées, gestion des eaux pluviales urbaines ;
- cimetières et sites cinéraires, crématoriums ;
- abattoirs et marchés ;
- réseaux de chaleur ou de froid urbains ;
- infrastructures de charge de véhicules électriques ;
- déchets des ménages et déchets assimilés ;
- lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores ;
- gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations ;
- aires d'accueil des gens du voyage et terrains familiaux locatifs.

Les communautés urbaines ont des compétences obligatoires plus approfondies que les communautés d'agglomération et de communes.

➡ **Références juridiques :**

articles L. 5215-1 à L. 5215-42 du CGCT.

5. Qu'est-ce qu'une métropole ?

Une métropole est un EPCI à fiscalité propre. Cette catégorie d'EPCI a été créée par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (loi RCT),

puis fortement modifiée par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi Maptam).

Une métropole est créée par la transformation d'un EPCI à fiscalité propre déjà constitué. La métropole se substitue de plein droit aux EPCI intégralement inclus dans son périmètre. Il en est de même pour les EPCI partiellement situés sur son périmètre, les communes situées en dehors du périmètre de la métropole étant retirées de plein droit de ces EPCI.

L'article L. 5217-1 du CGCT liste les EPCI pouvant devenir des métropoles :

- les EPCI à fiscalité propre qui forment (à la date de la création de la métropole) un ensemble de plus de 400 000 habitants ;
- les EPCI centres d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants (au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques [Insee]) ;
- les EPCI à fiscalité propre centres d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants (au sens de l'Insee) comprenant dans leur périmètre le chef-lieu de région ;
- les EPCI à fiscalité propre de plus de 250 000 habitants ou comprenant dans leur périmètre (au 31 décembre 2015) le chef-lieu de région, centres d'une zone d'emplois de plus de 500 000 habitants (au sens de l'Insee).

La métropole exerce de plein droit, dans le périmètre métropolitain, un certain nombre de compétences, en lieu et place des communes (développement économique ; politique locale de l'habitat ; gestion des services d'intérêt collectif comme l'eau et l'assainissement, les cimetières, les abattoirs...), et également du **département** (transports scolaires, voirie...) et de la **région**. L'État peut également lui déléguer ses compétences en matière d'habitat. Par convention avec le département ou la région, une métropole peut recevoir des compétences en matière d'aide sociale, ou concernant les collèges et les lycées, ou de développement économique.

Sur le plan financier, les métropoles reposent sur le principe de l'unification de l'impôt foncier bâti, et elles perçoivent une dotation globale de fonctionnement globalisée, sous réserve que toutes les communes membres soient d'accord.

➡ **Références juridiques :**

articles L. 5217-1 à L. 5217-19 du CGCT.



6. Qu'est-ce qu'un pôle métropolitain ?

Le pôle métropolitain a été créé par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

D'après l'article L. 5731-1 du CGCT : « Le pôle métropolitain est un établissement public constitué par accord entre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ainsi que, le cas échéant, la métropole de Lyon, en vue d'actions d'intérêt métropolitain, afin de promouvoir un modèle d'aménagement, de développement durable et de solidarité territoriale. »

Le pôle métropolitain regroupe plusieurs EPCI à fiscalité propre sous réserve qu'un des établissements compte plus de 100 000 habitants. Dans les territoires frontaliers, le pôle métropolitain peut regrouper, sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave, des EPCI à fiscalité propre s'il contient au moins un EPCI de plus de 50 000 habitants limitrophe d'un État étranger.

La France compte vingt-trois pôles métropolitains. Les règles de fonctionnement du pôle métropolitain sont celles du syndicat mixte. Toutefois, par dérogation à ce régime, au sein de l'assemblée délibérante, la répartition des sièges entre les EPCI membres du pôle prend en compte la démographie de chaque EPCI, chacun devant disposer d'au moins un siège et aucun ne pouvant disposer de plus de la moitié des sièges (art. L. 5731-3 du CGCT).

Les organes délibérants des EPCI, ainsi que, le cas échéant, les conseils régionaux, les conseils départementaux et le conseil de la métropole de Lyon membres du pôle métropolitain se prononcent, par délibérations concordantes, sur l'intérêt métropolitain des compétences qu'ils transfèrent ou des actions qu'ils délèguent au pôle métropolitain.

➡ **Références juridiques :**

articles L. 5731-1 à L. 5731-3 du CGCT.

7. Qu'est-ce qu'un pôle d'équilibre territorial et rural ?

« La création du pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) est décidée par délibérations concordantes des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre », selon l'article L. 5741-1 du CGCT. La création est approuvée par un arrêté du préfet du département où le projet des statuts fixe le siège du PETR.

Un EPCI à fiscalité propre ne peut appartenir qu'à un seul pôle d'équilibre territorial et rural.

Les PETR sont soumis aux règles applicables aux syndicats mixtes.

Les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux comprennent :

- un conseil syndical où les sièges sont répartis en tenant compte du poids démographique des membres (chaque EPCI dispose au moins d'un siège et aucun ne peut disposer de plus de la moitié des sièges) ;
- une conférence des maires réunissant les maires des communes situées dans le périmètre du PETR, qui est notamment consultée lors de l'élaboration, la modification et la révision du projet de territoire (elle se réunit au moins une fois par an) ;
- un conseil de développement territorial, réunissant les acteurs économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs du PETR, qui est consulté sur les principales orientations du conseil syndical et peut donner son avis ou être consulté sur toute question d'intérêt territorial.

La France compte actuellement 122 PETR.

« Dans les douze mois suivant sa mise en place, le pôle d'équilibre territorial et rural élabore un projet de territoire pour le compte et en partenariat avec les établissements publics de coopération intercommunale qui le composent. » (Art. L. 5741-2 du CGCT).

Il précise les actions conduites par les EPCI (ou, en leur nom et pour leur compte, par le PETR) en matière :

- de développement économique ;
- d'aménagement de l'espace ;
- de promotion de la transition écologique.

Sur décision du comité syndical, les conseils départementaux et les conseils régionaux intéressés peuvent être associés à l'élaboration du projet de territoire.

Le projet de territoire est soumis pour avis à la conférence des maires et au conseil de développement territorial et approuvé par les organes délibérants des EPCI qui composent le PETR (et, si c'est le cas, par les conseils départementaux et les conseils régionaux associés à son élaboration). Il peut comporter des dispositions relatives à toute autre question d'intérêt territorial. Sa mise en œuvre fait l'objet d'un rapport annuel.

Pour la mise en œuvre du projet de territoire, le PETR peut conclure une convention territoriale avec les EPCI qui le composent (et les conseils départementaux et régionaux associés à son élaboration).



Celle-ci fixe les missions déléguées au PETR par les EPCI (et par les conseils départementaux et régionaux) pour être exercées en leur nom.

Le PETR et les EPCI qui le composent peuvent se doter de services unifiés.

Un syndicat mixte peut se transformer en PETR (sous conditions).

Le conseil syndical du PETR peut proposer aux EPCI qui le composent de fusionner.

➡ **Références juridiques :** articles L. 5741-1 à L. 5741-5 du CGCT.

8. Qu'est-ce qu'un syndicat mixte ?

Les syndicats mixtes sont des établissements publics de coopération locale et non des EPCI.

Ils peuvent associer des collectivités territoriales et des groupements de collectivités (au besoin, avec d'autres personnes morales de droit public) et mettre des moyens en commun afin d'exercer ensemble une ou plusieurs activités d'intérêt général. Ils sont qualifiés de mixtes, car ils peuvent regrouper des collectivités de différentes natures. Il existe deux types de syndicats mixtes : « fermés » ou « ouverts ».

Un syndicat mixte est dit « fermé » (art. L. 5711-1 du CGCT) lorsqu'il est constitué :

- exclusivement de communes et d'EPCI ;
- ou uniquement d'EPCI.

Il fonctionne selon les règles applicables aux syndicats de communes.

Il existe actuellement 775 syndicats mixtes fermés.

Un syndicat mixte est dit « ouvert » dès lors qu'il intègre, en sus des communes et des EPCI, d'autres personnes morales de droit public. Il peut être constitué « en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales » (art. L. 5721-1 à L. 5722-11 du CGCT) par accord entre :

- des institutions d'utilité commune interrégionales ;
- des régions ;
- des ententes ou des institutions interdépartementales ;
- des départements ;
- la métropole de Lyon ;
- des établissements publics de coopération intercommunale ;
- des communes ;
- des syndicats mixtes « fermés » ;
- des chambres de commerce et d'industrie territoriales, d'agriculture, de métiers ;
- d'autres établissements publics.

Il doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

Il existe actuellement 1 913 syndicats mixtes ouverts.

➡ **Références juridiques :** articles L. 5711-1 à L. 5711-6 et L. 5721-1 à L. 5721-11 du CGCT.

1.3 Les services de l'État

Les communes ont des interactions nombreuses avec les services déconcentrés de l'État, au premier rang desquels il convient de citer la préfecture départementale, l'éventuelle sous-préfecture, la DGFIP, le rectorat et l'inspection d'académie, etc.

1.4 Les rapports entre une commune et la région

Les compétences des collectivités territoriales peuvent prévoir que leur exercice nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales. Conformément aux dispositions de l'article L. 1111-9 du CGCT, elles sont mises en œuvre dans le respect des règles suivantes :

1. Les délégations de compétence sont organisées dans le cadre de la convention territoriale d'exercice concerté prévue au V de l'article L. 1111-9-1 ;
2. La participation minimale du maître d'ouvrage, prévue au deuxième alinéa du III de l'article L. 1111-10, est fixée à 30 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques ;
3. À l'exception des opérations figurant dans le contrat de plan conclu entre l'État et la région et dans le contrat de convergence, les projets relevant de ces compétences peuvent bénéficier de subventions d'investissement et de fonctionnement soit de la région soit d'un département.

Ainsi, la région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives :

1. à l'aménagement et au développement durable du territoire ;
2. à la protection de la biodiversité ;
3. au climat, à la qualité de l'air et à l'énergie ;
4. à la politique de la jeunesse ;
5. aux mobilités, notamment à l'intermodalité, à la complémentarité entre les modes de transports et à l'aménagement des gares ;
6. au soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche.



1.5 Les rapports entre une commune et le département

En application des dispositions de l'article L. 1111-9 du CGCT, le département est chargé d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à :

1. l'action sociale, le développement social et la contribution à la résorption de la précarité énergétique ;
2. l'autonomie des personnes ;
3. la solidarité des territoires.

1.6 Les organismes publics et autorités administratives indépendantes en lien avec la commune

Dans le cadre de son activité au quotidien, la commune est conduite à travailler avec de nombreux organismes publics ou autorités administratives indépendantes, notamment dans le cadre de la gestion des ressources humaines.

1.6.1 L'agence postale communale

1. Quels sont les services proposés par une agence postale communale ?

Le format « La Poste agence communale » est un point de contact postal tenu par des employés municipaux proposant les services essentiels de La Poste : retrait et dépôt d'objets, affranchissement, vente de timbres et de prêts à expédier et services bancaires.

2. Quelles sont les relations entre La Poste et une commune dans le cadre de l'organisation des agences postales communales ?

Un protocole d'accord relatif à l'organisation des agences postales communales et intercommunales a été signé entre l'AMF et La Poste le 29 août 2023. Il est accompagné de deux modèles de convention, l'un pour les agences postales communales, un second, en voie de finalisation, pour les agences postales intercommunales. Dans cette perspective, l'AMF publie une fiche relative aux diverses options qui s'offrent aux maires :

<https://medias.amf.asso.fr/docs/DOCUMENTS/a64720d8187dc422133ac8d23102627e.pdf>

3. Comment une commune peut-elle ouvrir une agence postale communale ?

Avant signature de la convention avec La Poste, le conseil municipal doit définir les conditions d'ouverture. Aussi, la délibération doit-elle définir le contenu de ladite convention :

- l'accompagnement financier nécessaire à l'installation de l'agence postale communale ;
- la participation aux travaux nécessaires ;
- la participation à la sécurisation du lieu ;
- la formation de l'agent communal qui sera affecté à cette mission ;
- le montant de l'indemnité mensuelle pour couvrir tout ou partie des frais liés à cette nouvelle mission ;
- les équipements fournis par La Poste (enseigne extérieure, poste téléphonique, coffre-fort, meuble d'accueil et tablette numérique) ; les conditions de soutien technique, logistique et commercial.

7 308, c'est le nombre d'agences postales communales et intercommunales que compte la France en août 2024.

Source : ANCT

1.6.2 L'agence France services

1. Qu'est-ce qu'une agence France services, et quel est son rôle ?

La mise en œuvre du réseau France services fait écho à la volonté du Gouvernement de rapprocher le service public des usagers.

Piloté par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT), le réseau des structures labellisées « France services » se compose de 2 800 guichets uniques de proximité présents sur l'ensemble du territoire et regroupant sur leurs sites plusieurs administrations.

Santé, famille, retraite, droit, logement, impôt, recherche d'emploi, accompagnement au numérique : à proximité des usagers, les conseillers France services les accueillent et les accompagnent pour toutes leurs démarches administratives du quotidien au sein d'un guichet unique. Cet accompagnement humain et personnalisé est totalement gratuit.

L'objectif est de proposer une offre élargie de services au public, au plus près des territoires, en particulier dans les zones rurales et au sein des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

2. Quels services sont proposés dans une agence France services ?

Les conseillers France services sont formés pour apporter des réponses adaptées à chaque situation individuelle. Ils délivrent une offre diversifiée de prestations dans le champ des services suivants :

- la direction générale des Finances publiques (DGFIP) ;
- France Titres ;
- Point-justice ;
- La Poste ;
- France Travail ;
- la Caisse nationale des allocations familiales (Caf) ;
- l'assurance maladie (CPAM) ;
- l'assurance retraite ;
- la Mutualité sociale agricole (MSA) ;
- France Rénov' ;
- le Chèque énergie ;
- l'Urssaf.

Au-delà de ce socle de services garantis, les collectivités territoriales peuvent déployer des offres de services complémentaires.

3. Comment une commune peut-elle ouvrir une agence France services ?

La commune intéressée doit prendre contact avec l'ANCT. Cette dernière accompagne les collectivités locales dans la création de structures permettant aux citoyens de réaliser leurs démarches administratives près de chez eux. Son rôle comprend :

- soutien technique et financier : l'ANCT aide les organismes porteurs (collectivités, associations, opérateur...) à créer des structures adaptées aux besoins locaux ;
- amélioration de l'accessibilité : elle facilite l'accès aux services publics dans les territoires éloignés, réduisant ainsi les inégalités ;
- facilitation du quotidien des usagers : en centralisant les démarches administratives via son programme national, l'ANCT simplifie la vie des citoyens.

2 800, c'est le nombre de structures, en avril 2025, du réseau France services réparties sur l'ensemble du territoire français, y compris en outre-mer. Ce maillage permet à 99,4 % des Français d'accéder à une maison France services à moins de vingt minutes de leur domicile.

Source : ANCT

1.6.3 Le centre de gestion (CDG)

1. Comment est structuré le centre de gestion ?

Les centres de gestion de la fonction publique territoriale sont des établissements publics locaux à caractère administratif. Chaque centre a une compétence géographique départementale, sauf en Île-de-France où ont été créés des centres interdépartementaux (un correspondant dans la petite couronne ; un autre relatif à la grande couronne, hors Seine-et-Marne). Ces établissements sont dirigés par des conseils d'administration exclusivement composés d'élus locaux représentant les collectivités territoriales et leurs établissements publics. Chaque conseil élit en son sein son président.

➡ Références juridiques :

articles L. 452-1 à L. 452-48 du Code général de la fonction publique (CGFP).

2. Sous quelle condition une commune est-elle obligatoirement affiliée ?

Sont obligatoirement affiliés aux centres de gestion les communes et leurs établissements publics qui emploient moins de 350 fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet. L'affiliation est facultative pour les autres collectivités et établissements.

3. Quelles sont les compétences obligatoires des centres de gestion ?

Les centres de gestion sont principalement compétents pour :

- l'organisation des concours et examens professionnels (hormis ceux de la catégorie A+, qui relèvent du Centre national de la fonction publique territoriale [CNFPT]) ;
- les publicités de création et de vacance d'emploi ;
- les avancements et promotions internes ;
- la prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (hormis ceux de la catégorie A+, qui relèvent du CNFPT) ;
- la tenue des conseils de discipline.

4. Quelles sont les compétences facultatives des centres de gestion ?

En application des dispositions de l'article L. 452-44 du Code général de la fonction publique (CGFP), les centres de gestion peuvent également, s'ils en ont les moyens, exercer des compétences facultatives



de conseil, d'appui, d'expertise, de gestion auprès des collectivités territoriales et des établissements publics locaux dans leur ressort géographique.

De plus, sur demande des collectivités territoriales et établissements publics situés dans leur ressort territorial, les centres de gestion peuvent mettre des agents territoriaux à leur disposition pour :

1. remplacer des agents territoriaux momentanément indisponibles ;
2. effectuer des missions temporaires ;
3. pourvoir un emploi vacant qui ne peut être immédiatement pourvu ;
4. effectuer des missions permanentes à temps complet ou non complet.

En outre, les centres de gestion peuvent assurer le conseil dans la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité par la mise à disposition d'agents chargés de la fonction d'inspection des collectivités territoriales et établissements publics qui en font la demande. Cette mission fait l'objet d'une convention avec la collectivité bénéficiaire afin de définir les modalités de sa prise en charge financière.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 dite de « transformation de la fonction publique » a étoffé les missions de ces centres ainsi que leurs interrelations et leurs relations avec le CNFPT afin de parfaire la coordination des actions publiques.

Ainsi, trois types de mesures sont insérés dans le statut :

Possibilité de création d'un centre interdépartemental unique. L'article afférent prévoit que des centres de gestion limitrophes ou d'outre-mer, mais relevant de la même zone géographique, peuvent décider, après avis de leurs instances, de constituer un centre interdépartemental unique. Les agents des centres de gestion qui le décident relèvent de celui-ci, de plein droit, à la date de sa création, dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs. Les articles L. 5111-7 et L. 5111-8 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) leur sont applicables. Les agents contractuels conservent, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat.

Création d'un schéma de coordination, de mutualisation et de spécialisation au niveau régional. La loi instaure une obligation pour les centres de gestion d'élaborer d'un schéma de coordination, de mutualisation et

de spécialisation au niveau régional en remplacement des actuelles chartes de coopération. Ce schéma détermine les modalités d'exercice des missions que les centres gèrent en commun ainsi que les modalités de remboursement des dépenses correspondantes.

L'exercice d'une mission peut être confié, par ce schéma, à un ou plusieurs centres pour le compte de tous.

Les centres de gestion exercent en commun à un niveau au moins régional six nouvelles missions :

- publicité des créations et vacances d'emploi de catégorie A, B et C ;
- mission générale des centres d'information sur l'emploi public territorial pour l'ensemble des collectivités et bilan de la situation de l'emploi public territorial ;
- publicité des listes d'aptitude ;
- aide aux fonctionnaires à la recherche d'un emploi après une période de disponibilité ;
- assistance juridique statutaire, y compris pour la fonction de référent déontologue ;
- assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite.

Coordination CDG-CNFPT au niveau régional.

Cette disposition crée une nouvelle obligation pour le centre de gestion coordonnateur à un niveau au moins régional et le CNFPT : conventionner afin d'articuler leurs actions territoriales, notamment en matière d'organisation des concours et des examens professionnels, de prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi, de reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions, d'accompagnement personnalisé à la mobilité et d'emploi territorial. Un bilan annuel de la convention est établi et présenté à la conférence régionale organisée par le centre de gestion coordonnateur.

5. Quelle cotisation la commune doit-elle verser au centre de gestion ?

Les ressources des centres de gestion sont constituées principalement d'une cotisation obligatoire due par les collectivités et établissements affiliés sur leur masse salariale. Le taux de cette cotisation est fixé par délibération du conseil d'administration de chaque centre de gestion, dans la limite du taux maximum de 0,8 % (hors missions facultatives).



1.6.4 Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)

1. Comment est organisé le CNFPT ?

Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) est un établissement public national à caractère administratif, fondé sur les dispositions des articles L. 451-1 à L. 451-25 du Code général de la fonction publique (CGFP). Il est dirigé par un conseil d'administration composé paritairement de représentants des collectivités territoriales et des représentants des organisations syndicales des fonctionnaires territoriaux. Son président est élu parmi les représentants des collectivités territoriales. Le CNFPT est déconcentré en délégations correspondant aux régions françaises, un Institut national des études territoriales (Inet) situé à Strasbourg et quatre instituts nationaux spécialisés des études territoriales (Inset) situés à Dunkerque, Nancy, Angers et Montpellier.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 451-1 à L. 451-25 du CGFP.

2. Quelles sont les compétences du CNFPT ?

La compétence principale du CNFPT est la formation des agents territoriaux. Ainsi, le CNFPT est compétent pour définir les orientations générales de la formation professionnelle des agents de la fonction publique territoriale et pour définir les programmes des formations d'intégration et de professionnalisation. Il définit et assure la formation continue des fonctionnaires des polices municipales. Il est également compétent pour définir et assurer des programmes de formation relatifs notamment à la préparation aux concours d'accès à la fonction publique territoriale et à ses examens professionnels. Le CNFPT est aussi chargé des missions suivantes pour les cadres d'emplois et grades dits « A+ » (administrateurs, ingénieurs en chef, conservateurs du patrimoine et des bibliothèques) : l'organisation des concours et des examens professionnels ; la publicité des créations et vacances des emplois correspondant à ces grades ; la prise en charge des fonctionnaires A+ momentanément privés d'emploi et leur gestion ; et le reclassement des fonctionnaires A+ devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions.

3. Quelle cotisation la commune doit-elle verser au CNFPT ?

Le budget du CNFPT est assis sur une cotisation de 0,9 % de la masse salariale de tous les établissements

locaux et collectivités employant au moins un agent à temps complet (soit un budget annuel autour de 360 millions d'euros).

1.6.5 La Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL)

1. Qu'est-ce que la CNRACL, et quel est son rôle dans la fonction publique territoriale ?

Créée par l'ordonnance n° 45-993 du 17 mai 1945, la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) est le régime spécial de la Sécurité sociale chargé de l'assurance vieillesse des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers.

Cet établissement public national est géré par la direction des politiques sociales de la Caisse des dépôts et consignations, sous l'autorité et le contrôle d'un conseil d'administration.

C'est le deuxième régime de retraite en France. Cette institution fonctionne sur le principe de la répartition : les cotisations versées par les actifs servent au paiement des retraites.

➔ **Références juridiques :**

ordonnance n° 45-993 du 17 mai 1945 relative aux services publics des départements et communes et de leurs établissements publics, et décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

2. Qui est affilié à la CNRACL, et quelles catégories de personnel en bénéficient ?

Sont affiliés à la CNRACL les fonctionnaires stagiaires et titulaires à temps complet.

S'agissant des fonctionnaires à temps non complet, sont affiliés les fonctionnaires (stagiaires et titulaires) accomplissant un temps de travail hebdomadaire d'au moins vingt-huit heures.

À noter que les personnels enseignants (professeurs et assistants territoriaux d'enseignement artistique) de la filière culturelle disposent d'un régime d'obligation inférieur à la durée légale du travail (respectivement seize et vingt heures). Ils bénéficient donc d'un seuil d'affiliation à la CNRACL abaissé pour tenir compte de ce régime d'obligation.

Ce seuil est donc fixé à :

- moins de douze heures pour les professeurs à temps non complet (régime général) ;



- seize heures pour les professeurs à temps complet (CNRAL) ;
- moins de quinze heures pour les assistants à temps non complet (régime général) ;
- vingt heures pour les assistants à temps complet (CNRACL).

3. Comment se calcule la pension de retraite d'un agent affilié à la CNRACL ?

La retraite de base est déterminée par trois éléments :

- le nombre de trimestres ;
- l'année de référence ;
- le traitement indiciaire de base.

Le trimestre est l'unité de prise en compte des services et bonifications pour le calcul de la pension. Il s'agit de la durée des services effectifs (civils et militaires) auxquels peuvent s'ajouter des bonifications (enfants, activités non sédentaires...).

Avec la réforme des retraites qui s'est appliquée au 1^{er} septembre 2023, le nombre de trimestres nécessaires pour obtenir une pension à taux maximal ainsi que le taux plein n'est plus fixé en fonction du soixantième anniversaire de l'agent, mais compte tenu de la génération de l'agent et de son motif de départ.

Le traitement servant de base au calcul de la pension est constitué par le traitement soumis à retenue afférent à l'indice correspondant à l'emploi, grade, classe et échelon effectivement détenus depuis six mois au moins par le fonctionnaire au moment de la cessation des services valables pour la retraite.

Le traitement soumis à retenue est le traitement indiciaire brut correspondant à l'indice attaché à l'emploi statutaire du fonctionnaire.

Sont exclues toutes les indemnités, primes ou allocations (indemnité de résidence, indemnités de fonction...).



FOCUS

La retraite de base est calculée selon la formule suivante :

$$\text{montant de la pension} = \frac{\text{traitement indiciaire brut} \times (75\% \times \text{nombre de trimestres})}{\text{nombre de trimestres nécessaires pour bénéficier d'une retraite au taux maximal}}$$

Le cas échéant, la pension peut ensuite être soit minorée d'une décote (coefficient de minoration appliqué à la retraite lorsque la durée d'assurance est inférieure au nombre de trimestres nécessaires pour obtenir une retraite à taux plein) soit majorée d'une surcote (coefficient de majoration permettant d'augmenter le montant de la retraite du fonctionnaire qui continue à travailler au-delà de la durée d'assurance requise pour bénéficier d'une pension à taux plein et au-delà de l'âge légal de départ d'un agent de catégorie sédentaire).

4. Quelles démarches un agent doit-il accomplir pour demander sa pension de retraite auprès de la CNRACL ?

Conformément aux dispositions de l'article 2 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003, précité, l'admission à la retraite est prononcée par l'autorité territoriale ayant pouvoir de nomination, après avis de la CNRACL.

L'attribution d'une pension est subordonnée à la présentation d'une demande adressée au directeur général de la Caisse des dépôts et consignations ; elle doit être envoyée par le fonctionnaire au moins six mois avant la date d'admission à la retraite. L'autorité territoriale doit faire parvenir le dossier de demande d'attribution au moins trois mois avant la date de radiation des cadres. La pension est alors liquidée par le directeur général de la Caisse (art. 59 et 61 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003, précité).

5. Comment est financée la CNRACL ?

La CNRACL est financée par les cotisations versées par les fonctionnaires et leurs employeurs. Les cotisations de la Caisse reposent sur près de 2,2 millions de cotisants. Elles s'élevaient à 24,4 milliards d'euros en 2023.

Longtemps resté à l'équilibre, le régime de retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers affichait, fin 2023, un résultat déficitaire de 2,5 milliards d'euros, alors qu'il était bénéficiaire en 2017. Selon le rapport des inspections générales des finances, des affaires sociales et de l'administration publié le 27 septembre 2024, le déficit de la CNRACL serait d'environ 3,8 milliards d'euros fin 2024.

Le déficit s'explique notamment par la dégradation du ratio démographique du régime, c'est-à-dire du rapport cotisants/pensionnés. Ce dernier était largement supérieur à quatre dans les années 1980, il était de 1,46 en 2022 et est devenu inférieur au ratio tous régimes confondus (1,71).

Par ailleurs, la politique de contractualisation de la sphère publique a entraîné une augmentation de l'embauche des contractuels (les agents contractuels représentaient 19,9 % de l'emploi en 2011 et 24 % en 2021), qui cotisent au régime général et non à la CNRACL. Le rapport estime toutefois que cette augmentation n'explique qu'un huitième de la détérioration du ratio démographique du régime. La Caisse doit également s'acquitter d'une contribution à la compensation interrégimes. Depuis la mise en œuvre de cette solidarité avec les autres régimes de retraite, les inspections estiment que la CNRACL a versé au moins 100 milliards d'euros courants depuis 1974.

1.6.6 Le régime de retraite supplémentaire de la fonction publique (Rafp)

1. Qu'est-ce que le Rafp et qui est concerné par ce régime ?

Le régime de retraite supplémentaire de la fonction publique (Rafp) est un régime obligatoire, par points, institué au bénéfice des fonctionnaires (titulaires et stagiaires) de l'État (civils et militaires), territoriaux et hospitaliers, ainsi que des magistrats. Grâce au régime, près de 4,5 millions d'agents cotisants bénéficient d'un supplément de retraite. L'Établissement de retraite supplémentaire de la fonction publique (Erafp) est l'établissement public qui gère ce régime de retraite.

➡ **Référence juridique :**

décret n° 2004-569 du 18 juin 2004 relatif à la retraite supplémentaire de la fonction publique.

2. Comment sont calculées les cotisations au Rafp, et sur quelles primes ou indemnités s'appliquent-elles ?

Le taux de cotisation est fixé à 10 % du montant de l'assiette cotisable :

- 5 % sont à la charge du fonctionnaire ;
- et 5 % sont à celle de l'employeur.

La cotisation à la charge du fonctionnaire est déductible de ses revenus imposables.

L'assiette de cotisation au Rafp est constituée par l'ensemble des indemnités, primes et autres rémunérations accessoires qui ne donnent pas lieu à cotisation aux régimes de base de la fonction publique. Les avantages en nature sont également pris en compte pour leur valeur fiscale.

Sont exclus les éléments de rémunération faisant l'objet de cotisations au régime de base, notamment le traitement indiciaire, la NBI, les rémunérations perçues au titre d'une activité lucrative privée, etc.... L'assiette de cotisation au Rafp est plafonnée à 20 % du traitement indiciaire brut.



FOCUS

La formule de calcul des points est la suivante :

$$\text{points Rafp} = \frac{\text{cotisations versées}}{\text{valeur d'acquisition du point}}$$

La valeur d'acquisition du point de retraite supplémentaire est déterminée chaque année par le conseil d'administration de l'Erafp. Pour l'année 2025, cette valeur est fixée à **0,055 93 euro**.

3. Quels sont les modes de liquidation des droits acquis au Rafp lors du départ à la retraite ?

Le nombre de points détermine la nature de la prestation servie au fonctionnaire au moment de sa retraite :

- Jusqu'à 4 899 points, la prestation sera versée en capital.
- Entre 4 900 et 5 124 points, la prestation sera versée en capital fractionné.
- À partir de 5 125 points, un fonctionnaire bénéficie d'une rente mensuelle.

1.6.7 L'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (Ircantec)

1. Qu'est-ce que l'Ircantec, et à qui s'adresse ce régime de retraite ?

L'Ircantec est un régime de retraite complémentaire destiné aux agents publics contractuels (anciennement appelés dans le statut « non titulaires »), ainsi qu'aux élus locaux, aux travailleurs sociaux, et à certains autres agents contractuels du secteur public. Il complète la pension de base versée par le régime général de la Sécurité sociale.

➡ **Référence juridique :**

décret n° 70-1277 du 23 décembre 1970 portant création d'un régime de retraite complémentaire des assurances sociales en faveur des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques.



2. Comment fonctionne le calcul des droits à la retraite à l'Ircantec ?

Il incombe à l'employeur de prélever la part salariale des cotisations mensuellement sur la rémunération de l'agent et de la reverser, accompagnée de la part patronale, à l'Ircantec.

L'assiette de cotisations est la partie de rémunération sur laquelle sont prélevées les cotisations. Elle correspond à la rémunération globale brute effectivement perçue (y compris les avantages en nature). Les cotisations sont calculées par tranche, et les taux de cotisations diffèrent selon ces tranches.

- la tranche A correspond à la fraction inférieure ou égale au plafond de la Sécurité sociale ;
- la tranche B correspond à la fraction d'assiette supérieure à ce plafond.

La partie de la rémunération qui est supérieure à huit fois le plafond de la Sécurité sociale ne donne lieu à aucun prélèvement de cotisations et n'ouvre aucun droit à retraite complémentaire.

Le taux d'appel sert à calculer le montant des cotisations à payer à l'Ircantec, en distinguant la part agent et la part employeur. Il diffère selon que le salaire déclaré est inférieur (tranche A) ou supérieur (tranche B) au plafond annuel de la Sécurité sociale.

■ Les taux d'appel des cotisations 2025 sont les suivants :

Année 2025	Tranche A		Tranche B	
	Part agent	Part employeur	Part agent	Part employeur
	2,80	4,20 %	6,95 %	12,55 %

Source : AMF – guide du statut de l' élu



FOCUS

Le montant des cotisations est calculé de la manière suivante :

- assiette de cotisations (tranche A x taux d'appel (tranche A) ;
- assiette de cotisations (tranche B x taux d'appel (tranche B).

Les points sont calculés selon la formule suivante :

- nombre de points tranche A :
[[assiette de cotisations tr. A de l'année]
x taux théorique tr. A de l'année [agent + employeur]]
/salaire de référence de l'année ;
- nombre de points tranche B :
[[Assiette de cotisations tr. B de l'année]
x taux théorique tr. B de l'année [agent + employeur]]
/salaire de référence de l'année.

Depuis 2018, le salaire de référence est fixé au 1^{er} janvier de chaque année. En 2025, il est établi à 5 735 euros.

3. Quelles sont les conditions pour bénéficier d'une pension de retraite de l'Ircantec ?

Pour bénéficier de la retraite complémentaire, l'agent doit obligatoirement :

- bénéficier de la retraite du régime général de la Sécurité sociale ;
- avoir cessé tout emploi entraînant le versement de cotisations à l'Ircantec ;
- en faire la demande dans les quatre à six mois précédant la date de départ à la retraite.

4. Un élu local peut-il cotiser à l'Ircantec, et sous quelles conditions ?

Les élus doivent cotiser pendant toute la durée de leurs différents mandats et donc, le cas échéant, au-delà de 65 ans.

À l'instar des agents territoriaux, les élus et les collectivités territoriales ou EPCI cotisent sur la base des indemnités de fonction brut en tranche A, jusqu'au plafond de la Sécurité sociale en tranche B, pour la partie supérieure à ce plafond (dans la limite de huit fois le plafond de la Sécurité sociale).

En cas de cumul de mandats, les collectivités ou EPCI concernés doivent se partager la tranche A au prorata de leurs déclarations respectives, ceci afin d'éviter que l'intéressé ne cotise pour chaque mandat en tranche A alors que le total de ses indemnités dépasserait le plafond de la Sécurité sociale.

5. Comment effectuer une demande de retraite auprès de l'Ircantec ?

Au titre d'une activité de salarié contractuel de la fonction publique, le demandeur peut :

- effectuer sa demande de retraite en ligne (tous régimes), sur son espace personnel Ma retraite publique, en se connectant *via* France Connect ;

ou

- contacter l'Agirc-Arrco, habilitée à réaliser les demandes de retraite Ircantec, au 0 970 660 660 (appel non surtaxé), du lundi au vendredi de 8 h 30 à 18 heures. Un rendez-vous sera éventuellement proposé ;

ou

- compléter le formulaire de contact depuis l'espace personnel Ma retraite publique pour recevoir un dossier de retraite personnalisé.

Une fois le dossier complété, signé et accompagné des justificatifs demandés, ce dernier devra être envoyé à l'Ircantec.

Les élus locaux doivent, quant à eux, avoir cessé d'exercer toutes les fonctions électives indemnisées d'une même catégorie de mandat ou cessé de percevoir toutes indemnités d'élu local au titre d'une même catégorie de mandat.

Ainsi, un élu peut percevoir une pension Ircantec au titre d'un de ses mandats d'élu local terminé et cotiser simultanément au titre d'autres mandats en cours dès lors que ces derniers relèvent d'autres catégories de mandat.

Par exemple, il peut percevoir une allocation de retraite en tant qu'ancien maire tout en continuant à cotiser en qualité de conseiller départemental.

FOCUS

À noter que :

- Les points acquis au titre de chaque catégorie de mandat font l'objet d'un calcul de retraite distinct et d'un versement spécifique.
- Un élu cotise à l'Ircantec selon différentes catégories de mandats (communal, départemental, régional, intercommunal, Service départemental d'incendie et de secours [Sdis], CNFPT).

6. Quelle est la gouvernance de l'Ircantec ?

L'Ircantec est gérée par un conseil d'administration composé des représentants des employeurs et des salariés.

Le conseil d'administration a un pouvoir décisionnel sur toutes les questions d'ordre général relatives à sa gestion, en matière de pilotage technique à long terme du régime, de politique de placement et d'action sociale.

Il est consulté sur tout projet de texte ou toute question d'ordre général relatifs à l'organisation et au fonctionnement de l'institution. Ses délibérations portent notamment sur :

- les prévisions techniques de l'institution ;
- l'enveloppe budgétaire annuelle allouée dans le cadre de la convention d'objectifs de gestion ;
- les comptes financiers annuels ;
- les orientations générales de la politique de placement ;
- le choix des commissaires aux comptes ;

- les transactions ;
- les règles de fonctionnement.

Le conseil d'administration est composé de trente-quatre membres nommés pour une durée de quatre ans : seize représentants des bénéficiaires du régime, seize représentants des employeurs dont les personnels sont affiliés au régime et deux personnalités qualifiées.

7. Comment est financée l'Ircantec ?

L'Ircantec est financée par les cotisations versées par les agents publics et leurs employeurs.

1.6.8 Le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP)

1. Qu'est-ce que le FIPHFP, et quel est son objectif principal ?

Installé en juin 2006, le FIPHFP est un établissement public à caractère administratif dont la gestion administrative est confiée à la Caisse des dépôts et consignations.

Sa gouvernance est assurée par un comité national composé de représentants des employeurs des trois versants de la fonction publique, des représentants des personnels et des associations intervenant dans le champ du handicap.

Dix-sept comités locaux, habilités à décider de certains financements, déclinent la politique du comité national dans chacune des régions. Ils sont placés sous la présidence des préfets de région et animés par les directeurs territoriaux au handicap.

Le FIPHFP est un catalyseur de l'action publique en matière d'emploi des personnes en situation de handicap. Sa mission consiste principalement à impulser une dynamique et inciter les employeurs publics à agir en favorisant le recrutement, l'accompagnement et le maintien dans l'emploi au sein des trois versants de la fonction publique.

➡ **Référence juridique :**

décret n° 2006-501 du 3 mai 2006 relatif au Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.



2. Qui est éligible aux aides financières du FIPHFP ?

Seuls les employeurs publics peuvent solliciter les aides financières apportées par le FIPHFP.

3. Comment les employeurs publics peuvent-ils accéder aux financements du FIPHFP pour l'emploi des personnes en situation de handicap ?

Les employeurs qui conduisent des politiques globales en faveur de l'emploi des personnes en situation de handicap peuvent signer une convention avec le FIPHFP.

Une convention avec le FIPHFP engage l'employeur pour plusieurs années sur une série d'actions adaptées réfléchies en amont en fonction du contexte de la collectivité et de l'évolution prévisionnelle de ses effectifs. Il s'agit d'une convention d'objectifs et de moyens qui permet de mobiliser l'ensemble des aides financières du catalogue des interventions du FIPHFP.

4. Quelles sont les obligations des établissements publics en matière d'emploi des travailleurs handicapés vis-à-vis du FIPHFP ?

Tout employeur public qui emploie au moins vingt agents à temps plein ou équivalent doit compter au moins 6 % de personnes en situation de handicap sur son effectif global d'agents. Les employeurs doivent effectuer chaque année une déclaration auprès du Fonds.

La période de déclaration s'étend généralement du 1^{er} février au 30 avril. À noter que le défaut de déclaration dans les délais impartis peut être sanctionné par une contribution forfaitaire.

Lorsque la proportion minimale d'emploi de 6 % de bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (BOETH) n'est pas atteinte, ces éléments déclaratifs, qui peuvent faire l'objet d'un contrôle sur pièces justificatives, permettent de calculer le montant de la contribution financière due par l'employeur au FIPHFP. Le paiement de la contribution doit être effectué au plus tard le 30 avril.



FOCUS

Le calcul de la contribution est le suivant :
(nombre « d'unités manquantes » x coefficient correspondant à la taille du déclarant x taux du Smic au 31 déc. de l'année N-1) - montants retenus pour chaque typologie de dépenses déductibles selon plafonnement.

5. Quels types de dispositifs ou d'aides financières sont proposés par le FIPHFP pour favoriser l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique ?

Peuvent faire l'objet de financements par le Fonds, les actions suivantes proposées par les employeurs publics :

1. les aménagements des postes de travail et les études afférentes effectués avec le concours du médecin du travail et des instances compétentes en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail ;
2. les rémunérations versées aux agents chargés d'accompagner une personne handicapée dans l'exercice de ses fonctions professionnelles ou les prestations équivalentes servies par des organismes de droit privé ;
3. les aides versées par les employeurs publics afin d'améliorer les conditions de vie des travailleurs handicapés qu'ils emploient, et destinées à faciliter leur insertion professionnelle ;
4. la formation et l'information des travailleurs handicapés ;
5. la formation et l'information des personnels susceptibles d'être en relation avec les travailleurs handicapés ;
6. les dépenses visant à favoriser l'accessibilité numérique des systèmes d'information, de communication et de gestion développés dans le cadre de l'activité professionnelle.

Peuvent également être financées par le Fonds les adaptations des postes de travail destinés à maintenir dans leur emploi les agents reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions.

Les financements sont versés aux employeurs publics à l'initiative de ces actions.

Les financements non utilisés au titre de l'action pour laquelle ils ont été accordés sont reversés au Fonds par l'employeur concerné lorsqu'une convention a été conclue avec le Fonds.

Afin de bénéficier de ces aides, les collectivités doivent présenter un plan d'action précis, lequel fera l'objet d'un conventionnement avec le FIPHFP.

1.6.9 L'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf)

1. Quel est le rôle de l'Urssaf dans la gestion des cotisations sociales des communes ?

Le réseau des Urssaf est organisé autour d'une Caisse nationale et d'Urssaf en région. Chaque Urssaf est un service public à caractère administratif géré par une personne privée. Elle est chargée de collecter les diverses cotisations sociales (salariales et patronales).

➔ Pour connaître les différents taux de cotisation, consulter le lien suivant : <https://www.urssaf.fr/accueil/outils-documentation/taux-baremes/taux-cotisations-secteur-public.html>

L'Urssaf pilote la collecte et la redistribution des cotisations et contributions nécessaires au financement du modèle social français.

2. Comment la commune doit-elle procéder pour déclarer et payer les cotisations sociales des agents contractuels ?

Mise en œuvre dans le secteur privé depuis le 1^{er} janvier 2017, la déclaration sociale nominative (DSN) a été instituée dans la fonction publique par la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 « pour un État au service d'une société de confiance » (codifiée sous les art. L. 133-5-3 et suivants du Code de la Sécurité sociale). Elle unifie et simplifie le système déclaratif des données sociales.

La DSN a vocation à remplacer :

- la déclaration automatisée des données sociales unifiées (DADS-U) ;
- la déclaration unifiée des cotisations sociales (DUCS) pour le volet Urssaf ;
- la transmission des informations relatives au prélèvement à la source (PAS).

Elle permet aux employeurs de transmettre aux organismes de protection sociale et aux autres destinataires concernés tels que l'Acoss ou l'opérateur France Travail notamment, via un point unique de dépôt, les données relatives à l'emploi, aux rémunérations et cotisations des salariés et agents publics à un rythme mensuel et événementiel, sous forme harmonisée et dématérialisée à partir des logiciels de paie.

Les dates de paiement des cotisations Urssaf sont alignées sur la date de transmission de la DSN : le 5 ou 15 de chaque mois. Elles dépendent du nombre d'agents employés.

3. Quelles sont les obligations de la commune en matière de déclarations sociales concernant les élus locaux ?

Voir le tableau des cotisations mentionnées en 1.

4. Comment l'Urssaf intervient-elle en cas de retard dans le règlement des cotisations sociales par une commune ?

Les majorations de retard sont appliquées dès que la date limite de paiement des cotisations et contributions est dépassée.

Il existe deux types de majorations de retard :

- les majorations de retard initiales ;
- les majorations de retard complémentaires.

En cas de retard dans le paiement des cotisations et contributions, des majorations de retard initiales peuvent s'appliquer. Leur taux est fixé à 5 % des cotisations et contributions dues. Afin de régulariser la situation, la commune doit payer les cotisations et contributions dues dans un délai de un mois à compter de la réception de la mise en demeure.

En sus des majorations de retard initiales, une majoration complémentaire de 0,20 % du montant des cotisations et contributions dues, par mois ou fraction de mois écoulé, est appliquée à compter de la date d'exigibilité des cotisations et contributions à défaut de régularisation.

Le calcul définitif des majorations de retard complémentaires est effectif après paiement intégral des cotisations et contributions dues.

Dans le cadre d'un contrôle, les majorations de retard complémentaires sont décomptées chaque mois (ou fraction de mois écoulé) à compter du 1^{er} février de l'année qui suit celle au titre de laquelle les régularisations sont effectuées, et ce, jusqu'à complet paiement des sommes dues.

Dans le cadre du droit à l'erreur et sous certaines conditions, ces majorations de retard peuvent ne pas être appliquées.

Ainsi, aucune majoration de retard ne sera appliquée si la commune remplit les conditions suivantes :

- respect des obligations déclaratives ;
- aucun retard de paiement dans les vingt-quatre derniers mois ;
- ou si le montant des pénalités et majorations est inférieur au plafond mensuel de la Sécurité sociale ;



- ou encore, si ont été payées les cotisations et contributions sociales dues dans les trente jours ou si elles font l'objet d'un délai de paiement.

Le taux de la majoration complémentaire est abaissé de 0,20 % à 0,10 % si la commune règle le montant du redressement dans les trente jours qui suivent la mise en demeure.

Après paiement des cotisations dues, la commune peut, sous certaines conditions, bénéficier d'une remise totale ou partielle des majorations de retard.

5. Quelle est la procédure à suivre pour une commune en cas de contrôle ou de vérification de l'Urssaf concernant ses déclarations sociales ?

L'agent de l'Urssaf vérifie les déclarations transmises à l'organisme en s'appuyant sur les documents demandés pour le contrôle.

À titre d'exemple, sont susceptibles d'être demandés les documents suivants :

- sociaux : dossiers du personnel, contrats de travail, tout document ou support permettant de reconstituer les éléments de paie intégrés dans la déclaration sociale nominative... ;
- documents comptables : bilans, fichier des écritures comptables... ;
- fiscaux : liasses fiscales, avis d'imposition... ;
- juridiques : délibérations, arrêtés...

Il peut, en outre, demander des pièces complémentaires si nécessaire.

Un contrôle Urssaf porte très souvent sur les avantages en nature versés aux agents ou aux élus. Il convient de noter qu'à droit constant, l'Urssaf ne peut effectuer un redressement sur un domaine qui avait déjà fait l'objet d'un contrôle antérieurement et qui n'a donné lieu à aucune demande de régularisation.

C'est pourquoi il est très important de conserver les dossiers relatifs aux contrôles antérieurs.

Des méthodes permettent de vérifier un point de législation en allégeant les contraintes liées à la fourniture de nombreuses pièces justificatives. La commune peut s'y opposer en informant l'inspecteur par écrit.

L'échantillonnage consiste à extraire une population d'agents représentative de l'ensemble des salariés. Les conclusions établies à partir de cet échantillon sont ensuite extrapolées à l'ensemble de la population source.

La mise en œuvre des méthodes de vérification par échantillonnage et extrapolation suit un « protocole » composé de quatre phases :

- la constitution d'une base de sondage ;
- le tirage aléatoire d'un échantillon ;
- la vérification exhaustive de l'échantillon au regard du point de législation vérifié ;
- l'extrapolation à la population ayant servi de base à l'échantillon.

La commune peut présenter à l'inspecteur ses observations tout au long de la mise en œuvre de ces méthodes. Ces échanges peuvent être oraux. En cas de désaccord, il est préférable de privilégier l'écrit. Dans ce cas, l'inspecteur doit répondre par écrit aux observations effectuées.

À la fin des vérifications, l'inspecteur propose un entretien de restitution (ou « entretien de fin des investigations ») pour présenter ses constats et les suites éventuelles du contrôle. La commune peut profiter de cet échange pour discuter des difficultés rencontrées dans l'application des textes ou lors de l'établissement des déclarations.

À la suite de cet entretien de restitution, l'inspecteur rédige une lettre d'observations présentant les constats effectués et rappelant au besoin la législation applicable.

Le contrôle peut aboutir :

- au constat d'une bonne application de la législation (en l'absence de réponse de la part de la commune, la lettre d'observations constituera le dernier échange entre l'inspecteur et la collectivité au sujet du contrôle) ;
- à des observations pour l'avenir (observations sans régularisation) ;
- à des régularisations de cotisations et/ou de contributions en faveur de la commune ou de l'Urssaf.

Une période contradictoire s'ouvre après réception de la lettre d'observations. Elle permet de manifester l'éventuel désaccord de la commune et d'apporter des éléments complémentaires par tout moyen (courrier, courriel).

La durée de cette période contradictoire est de trente jours. La commune a la possibilité de demander trente jours supplémentaires pour collecter les éléments nécessaires à sa réponse. L'inspecteur doit y répondre.

À la fin de la période contradictoire, l'Urssaf adresse :

- en cas d'observations pour l'avenir, une confirmation d'observations ;
- en cas de sommes à payer à l'Urssaf, **une mise en demeure** qui précise le montant des sommes dues ;



- en cas de solde créditeur (en faveur de la commune), une notification de crédit qui précise le montant des sommes à rembourser par l'Urssaf.

Aucune majoration (de redressement ou de retard initial) n'est appliquée dès lors que l'administration a agi sans intention de fraude, sauf si le redressement est d'un montant élevé, c'est-à-dire supérieur au plafond de la Sécurité sociale.

En revanche, l'absence de pénalité ne signifie pas absence de redressement. Un redressement n'est pas une sanction. Il permet simplement de rétablir le montant des cotisations qui auraient dû être versées.

FOCUS

L'Urssaf permet à tout organisme qui le souhaite de demander à faire l'objet d'un contrôle, qui peut porter sur des points précis (exemple : partie « déclaration des apprentis »). Les erreurs éventuellement décelées à l'occasion de ce contrôle donnent lieu à une régularisation, qui peut être en faveur de la commune. Ces erreurs ne donnent lieu à aucune sanction si la commune est de bonne foi et remplit les conditions pour bénéficier du droit à l'erreur.

1.6.10 La Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil)

1. Quel est le rôle de la Cnil dans la gestion des données personnelles au niveau communal ?

Le rôle de la Cnil, autorité administrative indépendante, repose sur trois missions :

- accompagner la conformité des organismes publics et les conseiller ;
- informer et protéger les droits des personnes ;
- anticiper les nouveaux usages et contribuer à l'innovation.

➔ **Référence juridique :** loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

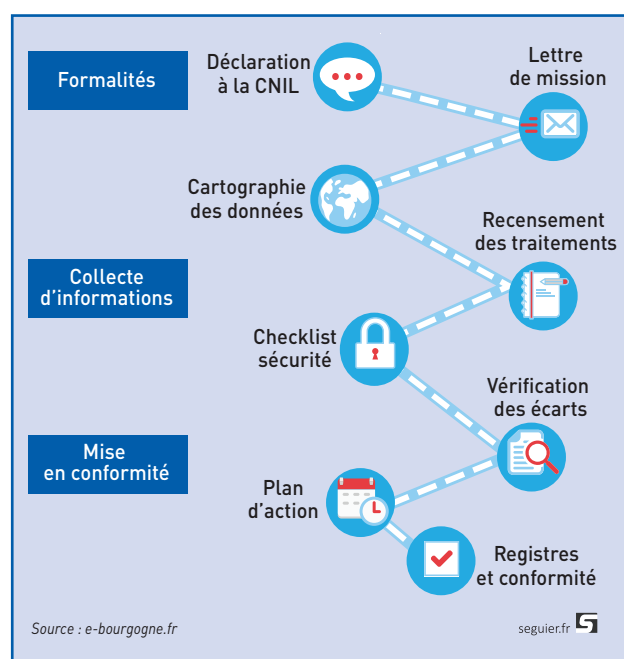
2. Comment une commune doit-elle se conformer aux exigences du règlement général de protection des données (RGPD) en matière de collecte de données personnelles ?

Le règlement général de protection des données (RGPD) est un texte réglementaire européen qui encadre le traitement des données de manière

égalitaire sur tout le territoire de l'Union européenne. Il est entré en application le 25 mai 2018.

Les communes, à l'instar des organismes, doivent atteindre trois objectifs :

- renforcer les droits des personnes ;
- responsabiliser les acteurs traitant des données ;
- crédibiliser la régulation grâce à une coopération renforcée entre les autorités de protection des données.



3. Quelles sont les obligations de la commune lorsqu'elle traite des données sensibles ?

Les communes doivent tenir compte, au même titre que toutes les entreprises, des cinq principes clés fixés par la loi informatique et libertés :

Le principe de finalité

Les données sont collectées pour un but bien déterminé et légitime et ne sont pas traitées ultérieurement de façon incompatible avec cet objectif initial. Ce principe limite la manière dont le responsable de traitement pourra utiliser ou réutiliser ces données dans le futur.

Exemple : un maire ne peut pas se servir du fichier des inscriptions scolaires pour faire de la communication politique. La liste électorale pourra en revanche être utilisée à une telle fin.



Le principe de pertinence

Seules les données strictement nécessaires à la réalisation de l'objectif poursuivi doivent être collectées. Il s'agit donc de minimiser autant que possible la collecte des données.

Exemple : seule la mention « Personne en fauteuil roulant » doit être enregistrée si la précision du handicap ou de la maladie en cause n'est pas nécessaire pour assurer une prise en charge adéquate de l'intéressé.

Le principe de durée limitée de conservation

Les données ne doivent être conservées sous une forme identifiable et en « base active » que le temps nécessaire à la réalisation de l'objectif poursuivi et doivent être par la suite détruites, anonymisées ou archivées dans le respect des obligations légales applicables en matière de conservation des archives publiques.

Exemple : les données sont conservées en base active par la collectivité tant que l'utilisateur bénéficie d'une prestation publique. Au-delà, elles doivent être supprimées de cette base, mais peuvent être archivées.

Le principe de sécurité

Le responsable de traitement de la commune doit prendre toutes les mesures utiles pour garantir l'intégrité et la confidentialité de ces données, en s'assurant notamment que des tiers non autorisés n'y auront pas accès. Ces mesures seront déterminées en fonction des risques (sensibilité des données, objectif du traitement) et seront à la fois d'ordre physique, logique, technique et organisationnel (sécurisation des locaux, armoires et postes de travail, gestion stricte des habilitations et droits d'accès informatiques, encadrement des opérations sous-traitées).

Exemple : les agents doivent disposer d'un mot de passe individuel régulièrement changé, et leurs droits d'accès aux fichiers sont définis en fonction de leurs besoins réels en lien avec l'exercice de leur mission.

Le principe des droits des personnes

Les personnes concernées par les traitements doivent conserver la maîtrise des données qui les concernent. Ainsi, la loi prévoit que les données ne peuvent être collectées à l'insu des personnes concernées, qui doivent avoir été informées au préalable de cette

opération, de sa finalité, des destinataires des données et des modalités d'exercice de leurs droits. Ces droits informatiques et libertés, qu'elles peuvent exercer auprès de la commune qui détient ces informations sont :

- le droit d'accéder à leurs données et d'en obtenir une copie ;
- le droit de les rectifier ;
- le droit de s'opposer à leur utilisation, sauf si le traitement répond à une obligation légale (par exemple, un usager ne peut s'opposer à figurer dans un fichier d'état civil).

La loi pour une République numérique d'octobre 2016 est venue renforcer ces droits en prévoyant notamment la possibilité pour les personnes concernées de les exercer par voie électronique, ainsi que de donner des directives relatives à la conservation, à l'effacement et à la communication de leurs données après leur décès.

4. Quels types de traitements de données doivent obligatoirement être déclarés ou soumis à la Cnil par une commune ?

La quasi-totalité des formalités déclaratives auprès de la Cnil est supprimée depuis l'entrée en application du règlement européen sur la protection des données le 25 mai 2018. Seules certaines formalités du secteur santé perdurent.

5. La commune doit-elle désigner un délégué à la protection des données (DPD), et pourquoi ?

Depuis l'entrée en application du RGPD, le 25 mai 2018, la désignation d'un DPD au sein de chaque commune et EPCI est obligatoire. Trois modes de nomination sont possibles :

- en interne : soit en ayant nommé l'ancien CIL (correspondant informatique et libertés), ou en attribuant les missions du délégué à un agent déjà en postes, ou encore en créant un emploi au tableau des effectifs ;
- par le biais de la coopération : par convention entre communes et EPCI, en créant un service commun, ou par un syndicat dédié ;
- par externalisation : soit en conventionnant avec le centre de gestion soit en s'assurant les services d'un prestataire privé.

Quand le DPD est désigné par le biais de la coopération ou de l'externalisation, il est conseillé à la commune ou à l'EPCI de désigner en interne un « correspondant DPD ».

Les missions du DPD :

Le délégué a vocation à **diffuser une culture de la protection des données** au sein de la collectivité.



Il doit communiquer sur les règles applicables et sur les moyens de s'y conformer, à la fois auprès de son représentant légal (maire, président de l'EPCI, etc.), responsable de la conformité des traitements déployés, et des services opérationnels chargés de leur mise en œuvre.

Il les conseille, par exemple, sur la réalisation d'une analyse d'impact relative à la protection des données : obligation ou non d'y procéder, méthodologie à suivre, mesures/garanties techniques et organisationnelles à prévoir, nécessité ou non de consulter la Cnil.

Il existe différents modes d'intervention possibles pour le délégué : animation de séances d'information « RGPD », recours à différents outils de communication (affiches, rubrique spécifique sur l'intranet, etc.) ; établissement de modèles de mentions d'information et de clauses contractuelles encadrant la sous-traitance ; formalisation de politiques de confidentialité des données, de procédures relatives à la détection, prise en charge et notification des violations de données, et liées à la gestion des demandes d'exercice des droits informatique et libertés, etc.

Contrôler le respect du règlement et du droit national en matière de protection des données

Dans la majorité des cas, le délégué tient et actualise le registre des traitements.

Le registre lui offrira une vue d'ensemble sur les finalités et conditions d'utilisation des données : quels objectifs, quelles informations, quels destinataires, quelle durée de conservation, quelles mesures de sécurité, etc. ?

Pour chacun des traitements mentionnés dans le registre, le délégué vérifie qu'ils disposent d'une base juridique (obligation légale, mission d'intérêt public, etc.) et satisfont bien aux grands principes de protection des données (transparence, confidentialité des données, respect des droits des personnes, etc.).

Le **registre est à géométrie variable**, selon la taille de la collectivité et la nature de ses activités. Celui des petites communes pourra contenir moins d'une dizaine de fiches (gestion de l'état civil, de la liste électorale, du cadastre, des repas des seniors, des prêts de la bibliothèque, etc.).

Le délégué doit concentrer prioritairement ses efforts (personnels à former, vérifications à mener, plans d'actions correctives à mener, etc.) sur les traitements qui présentent des risques particuliers (sensibilité des données en cause ou de la finalité/portée du traitement, insuffisance évidente des mesures de sécurité, etc.).



FOCUS

Le délégué n'est pas personnellement comptable du respect de la réglementation. Ainsi, en cas de manquement aux obligations en cause, il ne pourra être tenu juridiquement responsable en lieu et place de la collectivité et de son représentant légal.

Être le point de contact pour les personnes dont les données sont traitées et l'interlocuteur privilégié de la Cnil

Les personnes concernées par les traitements de la collectivité (usagers et agents en particulier) peuvent soumettre au délégué toute question relative au traitement de leurs données. Il appartient également au délégué de veiller à ce qu'il soit répondu aux demandes d'exercice des droits (accès, rectification, opposition, etc.) dans les délais prévus par les textes.

Le délégué joue par ailleurs un **rôle de « facilitateur » dans les relations entre la collectivité et la Cnil** : il doit coopérer avec elle et permettre son accès aux informations et documents sollicités dans l'exécution de ses missions (contrôles sur place/sur pièces, instruction de plaintes, notifications de violations de données, etc.).

Pour que l'accès au délégué soit au maximum facilité, la collectivité doit mentionner les moyens de le contacter sur ses différents formulaires de collecte de données ainsi que sur son site Internet (exemple : adresse électronique spécifique telle que « dpo[@]mairie.fr »).

6. Quelles sont les sanctions que la Cnil peut infliger à une commune en cas de non-respect des règles sur la protection des données ?

Le bilan 2023 de la Cnil fait état d'une augmentation des sanctions prononcées à l'égard des entités publiques. Si les collectivités ne répondent pas aux mises en demeure de la Cnil, elles doivent s'attendre à des sanctions financières.

Les principaux manquements retenus par la Cnil concernent :

- le non-respect du principe de minimisation des données (vidéosurveillance des salariés et enregistrements de conversations téléphoniques de manière systématique et en intégralité) ;
- l'absence de registre de traitement ;



- l'absence de moyens permettant de refuser les témoins de connexion aussi facilement que de les accepter ;
- le défaut de coopération avec la Cnil ;
- le non-respect des droits des personnes (absence de réponse dans les délais prévus) ;
- le manquement à l'information des personnes (usagers et agents).

Lorsque des manquements au RGPD ou à la loi sont portés à sa connaissance, la formation restreinte de la Cnil peut prononcer, après une procédure contradictoire, l'une ou plusieurs des mesures suivantes :

- un rappel à l'ordre ;
- une injonction de se mettre en conformité. Cette injonction peut être assortie d'une astreinte dont le montant ne peut excéder 100 000 euros par jour de retard ;
- une limitation temporaire ou définitive du traitement, son interdiction ou le retrait d'une autorisation ;
- le retrait d'une certification ;
- une amende administrative ne pouvant excéder 10 millions d'euros.

La formation restreinte peut décider de rendre publique la décision qu'elle adopte. Elle peut également ordonner l'insertion, aux frais des organismes sanctionnés, de la décision dans des publications, journaux et supports qu'elle désigne.

FOCUS

Il existe désormais une procédure de sanction simplifiée pour les dossiers peu complexes ou de faible gravité.

La procédure est :

- instruite par un rapporteur désigné par la présidente parmi les agents de la Cnil (et non parmi le collège de la Commission) ;
- les sanctions peuvent ne pas être rendues publiques et sont limitées (rappel à l'ordre, amende d'un montant maximum de 20 000 euros, injonction avec astreinte plafonnée à 100 euros par jour de retard) ;
- le président de la formation restreinte (ou un membre qu'il désigne) statue seul ;
- aucune séance publique n'est organisée, sauf si l'organisme demande à être entendu.

1.6.11 La Commission d'accès aux documents administratifs (Cada)

1. Quel est le rôle de la commune en matière de droit d'accès aux documents administratifs ?

La commune a l'obligation de garantir l'accès aux documents administratifs qu'elle détient, sous réserve de certaines exceptions prévues par la loi. Elle doit répondre aux demandes d'accès des citoyens dans les délais légaux et veiller à la transparence de son fonctionnement en mettant à disposition les documents publics, à moins qu'un secret légitime (secret-défense, protection de la vie privée, etc.) ne justifie un refus.

2. En quoi consiste la mission de la Cada ?

La Cada est une autorité administrative indépendante chargée de veiller à la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques ainsi qu'à la réutilisation des informations publiques.

Elle est compétente pour se prononcer sur l'exercice de ce droit au sens de la loi du 17 juillet 1978 aujourd'hui codifiée au livre III du Code des relations entre le public et l'administration (CRPA).

La commission rend des avis sur le refus opposé par l'administration aux demandes de communication. Elle conseille les administrations sur le caractère communicable d'un document administratif.

La saisine de la Cada est obligatoire avant tout recours contentieux.

➔ **Référence juridique :** livre III du CRPA.

3. Quand la commune doit-elle faire appel à la Cada pour résoudre une demande d'accès à un document administratif ?

Lorsqu'une commune hésite sur la nature communicable ou non d'un document demandé par un usager, elle dispose de la possibilité de consulter la Cada par courriel, pour qu'elle lui remette un avis : <https://www.cada.fr/formulaire-de-saisine-administration>

4. Quelle est la procédure à suivre pour demander un document administratif à une commune, et quel est le rôle de la Cada en cas de refus ?

Afin de consulter un document administratif, tout citoyen doit en faire la demande par courrier ou par courriel auprès de l'administration ou de l'organisme concerné.



Le ou les documents souhaités doivent être précisément mentionnés afin que l'administration puisse traiter la demande rapidement. Aucune justification motivant la demande n'est nécessaire.



FOCUS

En cas de demandes abusives, tant en nombre qu'en termes de répétitions systématiques, l'administration n'est pas tenue de fournir les documents concernés.

Dans le cas où la commune validerait la demande, elle disposerait d'un mois pour communiquer le document souhaité. Si celui-ci est volumineux ou que la demande porte sur plusieurs documents, l'administration peut proposer une consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas. À l'issue de la consultation sur place, il est possible de demander des photocopies des pages nécessaires.

Dans le cadre de documents volumineux ou nombreux, l'administration peut étaler dans le temps l'accès à l'information demandée.

Il est possible de demander la reproduction d'un document sur papier ou sur n'importe quel support électronique (clé USB, CD-ROM, disque dur...). Dans ce cas, celle-ci ne doit pas nuire à sa conservation, et le support électronique doit être compatible avec celui utilisé par l'administration.

La transmission peut être payante, mais son prix est soumis à un barème spécifique :

- les photocopies en noir et blanc sur format A4 ne peuvent excéder 0,18 centime d'euro la page ;
- les retranscriptions sur CD-ROM sont plafonnées à 2,75 centimes d'euro ;
- les transmissions électroniques sont possibles gratuitement si le document demandé n'est pas trop volumineux.

Enfin, il est possible d'obtenir la consultation gratuite d'un document en ligne. Celui-ci doit être mis à la disposition de tous ou de la personne concernée sous un format ouvert, facilement exploitable et réutilisable au besoin.

La commune peut parfois refuser l'accès à un document.

Ce refus peut être explicitement communiqué ou faire l'objet d'une absence de réponse dans le mois suivant la réception de la demande.

Le demandeur peut alors saisir la Cada.

Tout demandeur doit décliner son identité, son adresse, l'objet de sa demande et joindre la décision de refus ou le courrier étant resté sans réponse. Une fois la demande transmise, la Cada adresse un accusé de réception.

Quelle que soit la décision de la Cada, celle-ci n'est pas en mesure de transmettre un quelconque document, c'est à l'administration concernée de le faire.

À son tour, la Cada dispose d'un délai d'un mois à partir de l'enregistrement de la demande pour communiquer ou non le document souhaité. Ne s'agissant pas d'une juridiction, son avis n'est pas contraignant.

Si la Cada formule un avis favorable, l'administration concernée se doit de lui communiquer la réponse qu'elle compte faire au demandeur.

Même dans le cas où l'avis de la Cada est favorable, l'administration peut maintenir son refus.

Cela se manifeste généralement par un silence de sa part durant les deux mois suivant la demande effectuée à la Cada. Un recours auprès du juge administratif est alors ouvert à l'usager comme à la commune.

5. Quelles sanctions la commune peut-elle encourir si elle ne respecte pas les avis de la Cada concernant l'accès aux documents administratifs ?

À l'occasion de sa décision d'annulation du refus par une commune de communiquer un document administratif, le juge administratif peut l'assortir d'une astreinte.

1.7 Les juridictions

Les communes sont amenées à prendre des décisions administratives ou financières qui peuvent faire l'objet de contestations devant les juridictions administratives ou devant les juridictions financières.

1.7.1 Les chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC)

1. Quel est le statut des membres des CRTC ?

Les membres des chambres régionales des comptes sont des magistrats. Au même titre que les magistrats de l'ordre judiciaire ou les magistrats administratifs (qui exercent leurs fonctions dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel), les magistrats des juridictions financières bénéficient d'un statut qui leur garantit indépendance, inamovibilité et leur confère d'importants pouvoirs d'investigation.



2. Quelles sont les missions des CRTC ?

Chaque chambre régionale ou territoriale des comptes est un organe de contrôle des comptes publics (comptes des collectivités territoriales, des établissements publics locaux, des groupements d'intérêt public soumis à son contrôle et d'organismes publics par délégation de la Cour des comptes).

Depuis la réforme du 23 mars 2022 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, les CRTC ne jugent plus les comptables publics, dont le régime de responsabilité, intégré à celui des ordonnateurs, relève désormais du contrôle de la Cour des comptes.

Plus précisément, les CRTC sont chargées :

- du jugement des gestionnaires publics ;
- du contrôle des comptes et de la gestion des administrations locales ;
- du contrôle des actes budgétaires ;
- du contrôle des conventions et actes spécifiques (marchés, actes des sociétés d'économie mixte locales...);
- de l'évaluation des politiques publiques locales.

➔ Références juridiques :

articles L. 211-1 à L. 211-15 du Code des juridictions financières.

3. Qu'est-ce qu'une gestion de fait ?

La gestion de fait est le maniement de deniers publics par une personne n'ayant pas la qualité de comptable public. Il s'agit d'une violation du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables.

4. Quelles sont les conséquences d'une irrégularité manifeste ?

Depuis le 1^{er} janvier 2023, en application des dispositions de l'article L. 211-1 du Code des juridictions financières, une CRTC a qualité pour déférer au ministère public près la Cour des comptes les faits susceptibles de constituer les infractions financières mentionnées aux articles L. 131-9 à L. 131-15 du même code (infractions aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens, notamment).

Lorsque la chambre découvre, à l'occasion de ses contrôles, des faits de nature à motiver l'ouverture d'une procédure judiciaire, le ministère public près la chambre régionale des comptes doit en informer le procureur de la République territorialement compétent ainsi que le procureur général près la Cour des comptes qui en avise le garde des Sceaux, ministre de la Justice.

5. Quelles sont les voies de recours ?

La Cour des comptes est le juge d'appel des jugements des chambres régionales et territoriales des comptes. Le Conseil d'État est juge de cassation.

1.7.2 Les juridictions administratives

Les décisions que la commune prend au quotidien peuvent être contestées, sauf exception, devant le juge administratif, le tribunal administratif en premier ressort.

1. Comment est organisée la justice administrative ?

Le rôle de la justice administrative est de juger un conflit qui oppose un citoyen, une association ou une entreprise à une administration publique. Elle ne dépend pas des juridictions judiciaires (ministère de la Justice, tribunaux judiciaires, correctionnels, conseil de prud'hommes...).

Elle est composée de diverses juridictions :

- le tribunal administratif, juridiction de base pour la plupart des contentieux ;
- la cour administrative d'appel, juridiction d'appel ;
- le Conseil d'État, juge de cassation des décisions des deux autres juridictions, mais parfois juge d'appel et de cassation (en matière de contentieux électoral municipal, par exemple) ou juge unique concernant notamment des décisions à valeur nationale (des décrets ou arrêtés ministériels).

➔ **Référence juridique :** Code de justice administrative.

2. Quel est le statut des membres d'un tribunal administratif ?

Les magistrats administratifs sont des juges professionnels chargés de trancher les litiges entre les citoyens et l'administration. Ils concilient la défense des droits individuels, l'intérêt général et la bonne gouvernance. Le statut des magistrats administratifs leur garantit l'indépendance et l'inamovibilité.

3. Qu'est-ce qu'un recours pour excès de pouvoir ?

Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux effectué devant le juge administratif, tendant à l'annulation d'une décision administrative et fondé sur la violation par cette décision d'une règle de droit. Il est ouvert même sans texte et a pour effet d'assurer, conformément aux principes généraux du droit, le respect de la légalité.



Par exemple, un administré peut demander au tribunal administratif l'annulation d'une décision d'un maire lui refusant un permis de construire.

4. Qu'est qu'un recours de plein contentieux ?

Le recours de plein contentieux (également appelé « recours de pleine juridiction ») vise à faire reconnaître par le juge administratif des droits aux personnes qui le saisissent. Il se caractérise par l'étendue accrue des pouvoirs dont dispose le juge administratif qui peut notamment, dans le cadre d'un tel recours, substituer sa décision à celle de l'administration. Par exemple, une action en réparation des dommages causés par une activité administrative constitue un recours de plein contentieux.

5. Quelles sont les voies de recours contre un jugement du tribunal administratif ?

Un jugement d'un tribunal administratif peut faire l'objet d'un appel exercé auprès de la cour administrative d'appel territorialement compétente. Le délai d'appel est généralement de deux mois et est indiqué dans la notification de la décision. S'il est inférieur à deux mois, il sera impérativement mentionné. L'appel n'a pas d'effet suspensif. Ainsi, le jugement du tribunal administratif est exécuté même en cas d'appel. Les arrêts de la cour peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État.

6. Qu'est-ce qu'un référé-suspension ?

Le référé-suspension est une procédure d'urgence. Elle permet de demander au juge administratif de suspendre en urgence l'exécution d'une décision administrative dont la légalité est contestée. Le juge des référés se prononce dans un délai variant de quelques jours à un mois ou plus selon l'urgence. Cette procédure peut s'appliquer, par exemple, lorsqu'un maire décide de détruire un édifice.

7. Qu'est-ce qu'un référé-liberté ?

Le référé-liberté constitue une autre procédure d'urgence. Elle permet de demander au juge des référés de prendre en urgence des mesures pour préserver l'exercice d'une liberté fondamentale en cas d'atteinte grave et manifestement illégale de l'administration. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. Elle peut intervenir à l'occasion d'une décision d'un maire interdisant une réunion publique sur son territoire.

1.8 Les rapports entre la commune et les associations

En proposant aux habitants des activités culturelles, sportives ou sociales, les associations jouent un rôle essentiel dans l'animation de la vie locale. À ce titre, elles sont des partenaires privilégiés de la commune qui leur apporte, généralement, un soutien important, qu'il s'agisse de subventions, de mise à disposition de salle ou matériel, etc. Les relations entre associations et commune peuvent parfois nécessiter de prendre certaines précautions juridiques.

1. Existe-t-il une définition légale de la subvention ?

L'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations modifiée par la loi relative à l'économie sociale et solidaire du 31 juillet 2014 indique que : « (...) Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires. Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent. »

2. Existe-t-il des subventions interdites « par nature » ?

Trois cas sont à distinguer :

1. La loi du 9 décembre 1905 précise que « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte ». Ainsi, au sens de cette loi, une subvention ne peut être accordée à une association dont l'objet est cultuel ou à un projet qui participe directement à l'exercice d'un culte. Cette règle est valable aussi bien pour les subventions en numéraire qu'en nature.
2. Le Code général des collectivités territoriales (CGCT), notamment l'article L. 2251-3-1, s'agissant des communes, prévoit que les collectivités territoriales ne peuvent légalement attribuer que des subventions de fonctionnement aux structures



locales des organisations syndicales représentatives qui sont dotées de la personnalité morale et qui disposent d'une mission d'intérêt général sur le plan local. En vertu du principe de neutralité, une personne publique ne peut verser une subvention à une association dont les buts poursuivis sont de natures politiques ou partisans. Ainsi, ne peuvent faire l'objet d'un subventionnement les activités d'une organisation syndicale constituée sous forme d'association qui aurait pour finalité le soutien à une partie dans un conflit collectif de travail.

3. Les établissements d'enseignement privés ne peuvent bénéficier d'une aide sur fonds publics (en fonctionnement ou en investissement) que lorsque cette aide est expressément prévue par le législateur. Ainsi, les communes prennent en charge les dépenses de fonctionnement matériel des écoles privées sous contrat situées sur leur territoire sous la forme d'un « forfait communal ».

3. Quelle est la procédure pour accorder une subvention à une association ?

Les associations peuvent obtenir des subventions communales à condition d'en faire la demande. Elles peuvent être accordées en numéraire ou en nature. Elles sont octroyées dans un but d'intérêt général (par exemple, en matière d'accès à la culture). Si la subvention dépasse 23 000 euros, l'association bénéficiaire et l'organisme qui la subventionne doivent conclure une convention. Celle-ci doit définir l'objet, le montant, les conditions de versement et d'utilisation de la subvention.

En outre, une association doit établir des comptes annuels si elle reçoit une ou plusieurs subventions en numéraire dont le montant global dépasse 153 000 euros.

Ces comptes doivent contenir :

- un bilan ;
- un compte de résultat ;
- et une annexe.

L'octroi d'une subvention municipale doit être approuvé par le conseil, il en est de même s'agissant de la signature d'une convention par le maire.

4. Quelles sont les précautions à prendre pour l'octroi d'une subvention ?

En premier lieu, il convient de respecter les interdictions précitées en 2 ci-dessus.

En outre, comme l'indiquent les dispositions de l'article L. 2121-29 du CGCT : « Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. »

Aussi, le Conseil d'État en déduit-il qu'une assemblée délibérante ne peut accorder une aide à une association que si cette attribution présente un intérêt communal. Ce principe exclut la possibilité d'aider des associations défendant des intérêts purement privés ou ayant une portée nationale. Il supporte cependant quelques exceptions lorsque la cause défendue est d'intérêt général, telle la lutte contre le cancer.

La détermination de l'existence d'un intérêt local passe par une appréciation de l'impact géographique de l'action envisagée et par une appréciation concrète de l'intérêt propre de l'action.

5. Une commune peut-elle refuser d'attribuer ou retirer une subvention ?

Une commune peut refuser l'attribution d'une subvention lorsqu'elle estime que le projet à financer n'est pas en lien avec l'objet de l'association tel qu'il est présenté dans les statuts. L'association doit également montrer qu'elle connaît la situation et le terrain sur lesquels elle compte agir. Même si la collectivité a défini des critères de sélection des associations à subventionner et des priorités dans leur distribution, l'attribution d'une subvention ne constitue pas un droit pour les personnes remplissant les conditions pour l'obtenir (CE, 25 septembre 1995, association Civic, n° 155970).

Il en va différemment lorsque l'association demande la mise à disposition d'un équipement, et notamment d'un local. Dans ce cas, la commune doit respecter le principe d'égalité de traitement sans discrimination ni exclusivité.

FOCUS

Le refus d'accorder une subvention n'est pas soumis à l'obligation de motivation. En effet, le refus de l'octroi d'une subvention à une association qui en a fait la demande ne peut être assimilé à une décision administrative individuelle défavorable au sens de la loi relative à la motivation des actes administratifs.

Cependant, dans certains cas, la responsabilité de la collectivité peut être engagée. Par exemple, une commune a subordonné l'octroi d'une subvention à l'obtention préalable par le club, pour faire face à ses échéances immédiates, d'un prêt bancaire de 1 million de francs. En l'espèce, le Conseil d'État a estimé que la commune ne pouvait ignorer



qu'un tel prêt nécessiterait l'engagement personnel de M. X, président du club, lequel avait déjà par le passé garanti des emprunts du club, et qu'il ne pourrait être remboursé que grâce à ses subventions annuelles. En interrompant quelques mois plus tard ses subventions et en suscitant la création d'un nouveau club de football, la commune doit être regardée comme ayant eu, dans les circonstances particulières de l'espèce, un comportement fautif de nature à engager sa responsabilité. (CE, 16 février 2005, commune de Sarreguemines).

Les décisions des collectivités territoriales portant attribution de subventions sont, par nature, des décisions individuelles à caractère pécuniaire, créatrices de droit au profit de leurs bénéficiaires. Ces décisions ne peuvent être retirées, si elles sont illégales, que dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision (CE, 26 octobre 2001, Ternon). Le retrait peut également intervenir si les conditions fixées par la décision attributive ne sont pas réunies au moment de la liquidation (CE, 29 mai 1996, secrétariat d'État à la Mer).

En dehors de ces cas, une décision de retrait est illégale et peut donner lieu à un recours devant le tribunal administratif. Le juge peut assortir sa décision d'une condamnation de la partie perdante à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens (art. L. 761-1 du Code de justice administrative). Enfin, l'octroi antérieur d'une subvention ne confère aucun droit à son renouvellement.

6. Qu'est-ce que le contrat d'engagement républicain ?

Le contrat d'engagement républicain (CER) régit par les articles 10-1 et 25-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et son décret d'application n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 doit être souscrit par l'association ou la fondation à l'appui de toute demande de subvention auprès d'une autorité administrative ou d'un organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial, ou encore pour toute demande d'agrément auprès de l'État ou d'un de ses établissements publics qui entre dans le cadre du tronc commun d'agrément. Sont visées toutes les subventions (y compris en nature), qu'il s'agisse des subventions de fonctionnement affectées à un projet ou à une action déterminée ou des subventions d'investissement obéissant au régime particulier prévu par le décret n° 2018-514 du 25 juin 2018.

Le CER comporte sept engagements qui doivent être respectés par ses signataires, ils sont les suivants :

- respect des lois de la République ;
- respect de la liberté de conscience ;
- liberté d'adhérer ou non à l'association ;
- respect du principe d'égalité et de non-discrimination ;
- engagement de fraternité et de prévention de la violence ;
- respect de la dignité de la personne humaine ;
- respect des symboles de la République.

7. Une commune peut-elle exiger la liste des membres d'une association qu'elle subventionne ?

Non, en vertu du principe de liberté d'association, une collectivité ne peut pas demander à une association la liste nominative de ses adhérents.

8. Un maire peut-il refuser à une association la mise à disposition de locaux municipaux ?

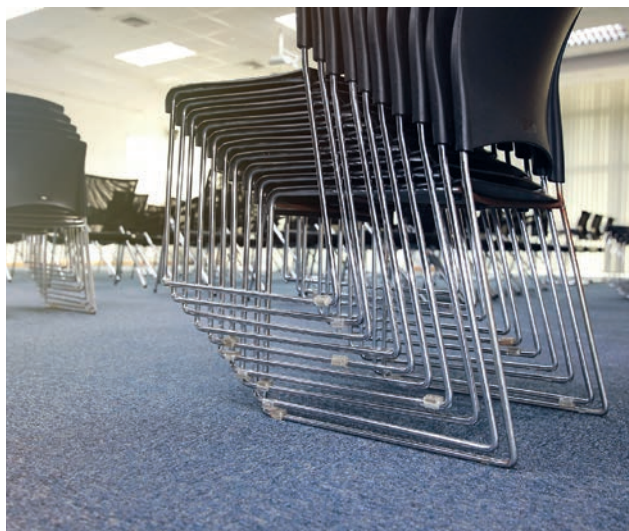
Les règles applicables à la mise à disposition des locaux communaux varient selon que les locaux sont affectés à un service public ou relèvent du domaine privé de la commune. Depuis l'arrêt du Conseil d'État du 7 mars 2019 (n° 417629), seuls les locaux affectés aux services publics communaux sont régis par l'article L. 2144-3 du CGCT, selon lequel « des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande. Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation ». Si un maire peut refuser de mettre à disposition une salle communale pour les motifs mentionnés à l'article L. 2144-3 précité ainsi que pour un motif d'intérêt général (CAA Bordeaux, 28 décembre 2009, n° 09BX01310), un refus fondé sur la nature de la formation politique est illégal (CE, 15 mars 1996, n° 137376). L'opinion politique est un critère de distinction prohibé (discrimination), et les conditions d'attribution des locaux doivent respecter le principe d'égalité de traitement entre les personnes intéressées (CE, 21 avril 1972, n° 78589). Ainsi, le maire ne peut se prévaloir d'une divergence d'opinion politique pour s'opposer aux décisions de l'association bénéficiaire des locaux. En revanche, l'association s'engage à respecter les conditions



de la mise à disposition du local ainsi qu'à utiliser ce local exclusivement pour la réalisation de son objet tel que mentionné dans ses statuts. Une « association de personnes âgées » n'a *a priori* pas vocation à héberger la permanence d'un élu. La commune peut, par ailleurs, mettre un terme à la mise à disposition si elle peut invoquer un motif réel d'intérêt général justifiant la reprise du local. Si le local relève du domaine privé de la commune, la convention de mise à disposition est un acte de droit privé dont la qualification dépend des termes de la convention, par exemple, un prêt à usage pour une mise à disposition gratuite. La commune doit alors se référer aux conditions de cette convention pour déterminer si l'association est en droit d'utiliser le local pour accueillir la permanence d'un élu ou au droit général des contrats. La nature de la convention et ses stipulations doivent déterminer également les conditions dans lesquelles la commune pourra mettre un terme à la convention.

Par ailleurs, l'autorisation délivrée est toujours prise à titre précaire. Le maire peut, en conformité avec la réglementation édictée par le conseil municipal, autoriser une association à utiliser une salle communale pour la réalisation de spectacles à titre onéreux sous certaines conditions. La réalisation de spectacles doit correspondre à l'objet de l'association, et les éventuels bénéfices doivent être réinvestis dans un objectif conforme à son objet.

Enfin, l'association est soumise à toutes les obligations civiles, sociales et fiscales prévues par la loi.



9. Une association ayant reçu une subvention d'une collectivité locale peut-elle la reverser à d'autres organismes ?

Si la pratique de reversement d'une subvention (dite « subventions en cascade ») est strictement interdite sur le fondement de l'article L. 1611-4 du CGCT et sur celui de l'article 15 du décret-loi du 2 mai 1938, elle connaît une exception notable. En effet, la collectivité territoriale qui verse la subvention peut autoriser expressément le reversement des subventions dans la convention conclue entre ladite collectivité et l'organisme subventionné ou dans l'acte attributif de la subvention.

10. La signature d'une convention de subventionnement entre la collectivité et l'association est-elle obligatoire ?

Dès lors que la subvention dépasse 23 000 euros, la conclusion d'une convention entre la commune qui l'attribue et l'association bénéficiaire est indispensable. Cette convention définit l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.

11. L'association est-elle contrainte de communiquer ses statuts au maire de la commune ?

Toute association doit disposer d'une personnalité juridique, pour ce faire, il importe que ladite association ait été déclarée à la préfecture ou à la sous-préfecture et que cette déclaration ait fait l'objet d'une publication au Journal officiel. Une association qui n'aurait pas donné suite à ces obligations de déclaration préalable serait une structure de fait. Et dans le cas de l'attribution d'une subvention communale, ses responsables risquent alors d'être déclarés comptables de fait (CRC Champagne-Ardenne, 24 janvier 1994).

Il convient donc d'être vigilant en la matière et, en cas de doute, de demander à l'association une copie de sa déclaration de création déposée à la préfecture ainsi qu'un exemplaire du Journal officiel ayant publié cette création, ces formalités lui conférant seules sa nécessaire personnalité juridique. Il est également judicieux, dans le cadre de l'instruction de la demande de subvention en cause, de réclamer la communication des statuts, la composition du bureau et du conseil d'administration, les résultats comptables des années passées, le plan de financement du projet envisagé.

12. Une association peut-elle demander à la mairie de devenir son siège social ?

Oui, une mairie peut être le siège social d'une association.

En général, les associations qui choisissent d'avoir leur siège social à la mairie sont celles qui ont des activités locales ou qui collaborent avec les autorités locales. À cette fin, l'association doit en faire la demande par courrier.

Si le maire le décide, des locaux communaux peuvent être mis à disposition et utilisés par les associations qui en font la demande. Le maire doit fixer les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, par exemple :

- mise à disposition un jour par semaine ;
- conditions d'accès ;
- horaires ;
- répartition des bureaux entre plusieurs associations.

La mise à disposition du local peut être gratuite ou payante. Le montant du loyer ou de la participation est fixé par le conseil municipal.

13. Quels sont les moyens de contrôle d'une collectivité sur une association subventionnée ?

En application des dispositions de l'article L. 1611-4 du CGCT, toute association ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la commune qui a accordé cette subvention.

Ainsi, les associations qui ont ainsi reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions sont tenues, selon le même article, de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention, une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous les documents faisant connaître les résultats de leur activité.

En outre, toute association qui reçoit une subvention est tenue de produire ses budgets et comptes à l'organisme qui accorde la subvention.

De plus, lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l'association doit produire un compte rendu financier attestant de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. Le compte rendu financier est déposé auprès de l'autorité administrative qui a versé la subvention dans les six mois suivant la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée.

À noter que lorsqu'une association perçoit plus de 153 000 euros de subvention annuelle de l'État

et des collectivités locales, elle doit s'attacher les services d'un commissaire aux comptes agréé, conformément aux dispositions de l'article L. 612-4 du Code de commerce.

14. Qu'est-ce qu'une association « transparente », et comment est-elle identifiable ?

Une association est dite « transparente » à l'égard d'une collectivité territoriale lorsque l'association se confond en pratique avec la collectivité qui l'a créée. Juridiquement, la transparence se déduit de deux types de circonstances :

- l'absence d'existence juridique de l'association ;
- l'absence d'autonomie réelle vis-à-vis du financeur.

La première situation correspond au cas où l'organisme bénéficiaire n'a pas d'existence légale et de personnalité morale en raison de l'absence de déclaration de sa constitution en préfecture ou en sous-préfecture et de sa publication consécutive au *Journal officiel*. Dès lors, l'association ne pouvant recevoir une subvention faute de personnalité juridique, les fonds qui lui sont versés conservent la qualité de fonds publics.

Dans la seconde situation, il s'agit du versement d'une subvention à une association jouissant de la personnalité morale, mais l'existence légale de cette dernière n'est qu'un masque sous lequel agit en réalité la collectivité elle-même.

Dans les faits, un faisceau d'indices permet au juge financier de caractériser la transparence d'une association, notamment :

- le degré d'indépendance dans sa direction et sa gestion : le pouvoir de décision appartient-il à la collectivité ?
- l'origine des moyens dont bénéficie l'association : les ressources (subventions, mises à disposition de locaux, de personnel, etc.) proviennent-elles presque exclusivement de la collectivité ?
- le domaine d'activité de l'association : l'activité se confond-elle avec les missions relevant de la compétence de la collectivité ?

La transparence résulte d'une appréciation d'ensemble, ces critères de qualification ne sont pas cumulatifs.

Si la transparence d'une association est retenue, cela entraîne la requalification de l'organisme en personne morale de droit public avec toutes les conséquences attachées (comptabilité publique, actes administratifs, contrôles...).





15. Le cumul de fonctions d'un élu au sein d'une collectivité et d'une association entretenant des liens avec elle suscite-t-il un risque de conflit d'intérêts ?

Le cumul du mandat de conseiller municipal avec celui de président d'une association subventionnée par la commune ne figure pas dans les incompatibilités de fonctions prévues par le Code électoral.

Rien, en principe, n'interdit donc ce cumul.

Cependant, ce cumul doit faire l'objet de mesures de prudence et, dans l'idéal, être évité.

En effet, un tel cumul est susceptible de donner lieu à deux qualifications pénales : celle de conseiller intéressé et celle de prise illégale d'intérêts.

Il est recommandé aux élus de ne pas occuper de poste exécutif dans une association subventionnée par la commune (tel que président, trésorier, secrétaire, membre du conseil d'administration) et d'éviter en qualité d'élu local de prendre part à tout travail préparatoire et à tout vote d'une délibération concernant le subventionnement de cette association. Dans le cas contraire, le risque d'infraction pénale est plausible.

16. Une association peut-elle effectuer des prestations pour le compte d'une collectivité territoriale ?

Pour prétendre bénéficier d'une subvention, une association doit être à l'initiative du projet qu'elle va mettre en œuvre, ce dernier devant présenter un intérêt général ou local. Le projet doit donc émaner exclusivement des instances de l'association, qui l'a défini avant de le proposer aux pouvoirs publics. L'autorité publique, y trouvant intérêt, apporte soutien

et/ou aide. Ce n'est donc pas la collectivité qui définit le besoin ni les réponses à apporter. Écartant toute confusion avec la commande publique, la définition légale de la subvention rappelle qu'elle n'a pas pour objet de répondre à un besoin exprimé par l'autorité administrative contre rémunération. La subvention ne constitue donc pas la contrepartie ni la rémunération d'une prestation apportée à la collectivité territoriale.

1.9 Les obligations d'une commune en matière d'information des habitants

1.9.1 La participation des électeurs aux décisions locales

Au-delà du vote lors des élections municipales, les électeurs de la commune peuvent être consultés en cours de mandat, *via* un référendum communal ou une consultation communale.

1. Quelle est la procédure préalable à la mise en œuvre d'un référendum local ?

L'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale peut décider de soumettre à référendum local tout projet de délibération tendant à régler une affaire de la compétence de cette collectivité.

Cependant, c'est au seul exécutif de la collectivité qu'il revient de proposer à l'assemblée délibérante de soumettre à référendum local tout projet d'acte relevant des attributions qu'il exerce au nom de la collectivité, à l'exception des projets d'acte individuel.

Dans les deux cas, il incombe à l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale, **par une même délibération**, de déterminer les modalités d'organisation du référendum local, de fixer le jour du scrutin, qui ne peut intervenir moins de deux mois après la transmission de la délibération au représentant de l'État, de convoquer les électeurs et de préciser le projet d'acte ou de délibération soumis à leur approbation. L'exécutif de la collectivité territoriale doit transmettre au représentant de l'État dans un délai maximum de huit jours la délibération ainsi prise.

Le représentant de l'État dispose alors d'un délai de dix jours à compter de la réception de la délibération pour la déférer au tribunal administratif s'il l'estime illégale. Il peut assortir son recours d'une demande

de suspension. Le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui statue, dans un délai de un mois, en premier et dernier ressort, sur la demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué ou du projet de délibération ou d'acte soumis à référendum. Lorsque la délibération organisant le référendum local ou le projet de délibération ou d'acte soumis à référendum est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui en prononce la suspension dans les quarante-huit heures.

▲ ATTENTION !

Dès lors que la délibération n'est pas suspendue par le juge administratif, les maires sont tenus d'organiser le scrutin. Si un maire refuse de procéder à cette organisation, le représentant de l'État, après l'en avoir requis, doit y procéder d'office.

➔ Références juridiques :

articles L.O. 1112-1 à L.O. 1112-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Quelles sont les limites à l'organisation d'un référendum local ?

Une collectivité territoriale ne peut organiser de référendum local :

- à compter du premier jour du sixième mois précédant celui au cours duquel il doit être procédé au renouvellement général ou au renouvellement d'une série des membres de son assemblée délibérante ;
- pendant la campagne ou le jour du scrutin prévus pour des consultations organisées dans son ressort sur le fondement du dernier alinéa de l'article 72-1 (création ou modification de l'organisation d'une collectivité territoriale à statut particulier, ou modification des limites des collectivités territoriales), de l'article 72-4 (passage pour une collectivité de la catégorie des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution à la catégorie des collectivités régies par l'article 74 et vice versa) et du dernier alinéa de l'article 73 (création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités) de la Constitution.

Par ailleurs, aucune collectivité territoriale ne peut organiser de référendum local pendant la campagne ou les jours du scrutin prévus pour :

- le renouvellement général ou le renouvellement d'une série des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;
- le renouvellement général des députés ;
- le renouvellement de chacune des séries des sénateurs ;
- l'élection des membres du Parlement européen ;
- l'élection du président de la République ;
- un référendum décidé par le président de la République.

▲ ATTENTION !

- Si une délibération organisant un référendum local ne respecte pas les interdictions temporelles évoquées ci-dessus, elle devient caduque. Cette délibération est également caduque en cas de dissolution de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale l'ayant décidée, de démission de tous ses membres ou d'annulation définitive de leur élection.
- Une collectivité territoriale ne peut organiser plusieurs référendums locaux portant sur un même objet dans un délai inférieur à un an. En outre, la tenue d'un référendum doit obligatoirement porter sur un sujet portant sur un intérêt purement local, donc s'agissant d'une commune, un intérêt communal.

➔ **Référence juridique :** article L.O. 1112-6 du CGCT

3. Quelles sont les conditions de validité du référendum local ?

Le projet soumis à référendum local est adopté si la moitié au moins des électeurs inscrits a pris part au scrutin et s'il réunit la majorité des suffrages exprimés. À défaut, il n'a qu'une valeur consultative. Le texte adopté par voie de référendum est soumis aux règles de publicité et de contrôle applicables à une délibération de l'assemblée délibérante de la collectivité ou à un acte de son exécutif.

➔ Références juridiques :

article L.O. 1112-7 du CGCT ; Cons. constit., 30 juillet 2003, n° 03-482 DC, § 11.





FOCUS

Les ressortissants non français de l'Union européenne régulièrement inscrits sur les listes électorales complémentaires établies pour les élections municipales ne peuvent participer qu'aux référendums locaux organisés par les communes.

➔ **Référence juridique :** article L.O. 1112-11 du CGCT.

4. À qui incombe la prise en charge financière de l'organisation d'un référendum local ?

Les dépenses liées à l'organisation du référendum constituent une dépense obligatoire de la collectivité territoriale qui l'a décidée. Les dépenses résultant des assemblées électorales tenues dans les communes pour l'organisation d'un référendum décidé par une autre collectivité territoriale (par exemple, un département) leur sont remboursées par cette collectivité de manière forfaitaire, au moyen d'une dotation calculée en fonction du nombre des électeurs inscrits dans la commune et du nombre des bureaux de vote qui y sont installés. Les tarifs de cette dotation sont fixés par décret (0,09 € par électeur et 38,11 € par bureau de vote).

➔ **Références juridiques :**

article L.O. 1112-5 du CGCT ; Cons. constit., 30 juillet 2003, n° 03-482 DC, § 10 ; décret n° 2004-194 du 24 février 2004 pris pour l'application de la loi organique n° 2003-705 du 1^{er} août 2003 relative au référendum local et de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

5. Qu'est-ce qu'une consultation des électeurs ?

La consultation pour avis des électeurs vise à intervenir en amont d'un processus de décision.

Ainsi, les électeurs d'une collectivité territoriale peuvent être consultés sur les décisions que les autorités de cette collectivité envisagent de prendre pour régler les affaires relevant de leur compétence. La consultation peut être limitée aux électeurs d'une partie du ressort de la collectivité pour les affaires intéressant spécialement cette partie de la collectivité.

➔ **Référence juridique :** article L. 1112-15 du CGCT.

6. Qui peut être à l'initiative d'une consultation communale ?

Dans une commune, un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales peuvent demander à ce que soit inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de la collectivité l'organisation d'une consultation sur toute affaire relevant de la décision de cette assemblée. Chaque trimestre, un électeur ne peut signer qu'une seule demande tendant à l'organisation d'une consultation par une même collectivité territoriale.

La demande doit être adressée au maire. Il doit accuser réception de la demande et en informer le conseil municipal à la première séance qui suit sa réception.

➔ **Référence juridique :** article L. 1112-16 du CGCT.

7. Qui décide de l'organisation d'une consultation communale ?

La décision d'organiser la consultation appartient à l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale. Elle en arrête le principe et les modalités d'organisation. Sa délibération doit indiquer expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis. Elle fixe le jour du scrutin et convoque les électeurs. Elle doit être transmise deux mois au moins avant la date du scrutin au représentant de l'État.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 1112-16 et L. 1112-17 du CGCT.



112



8. Dans quelles conditions le représentant de l'État peut-il contester l'organisation d'une consultation communale ?

Si le préfet estime la délibération illégale, il dispose d'un délai de dix jours à compter de sa réception pour la déférer au tribunal administratif. Il peut assortir son recours d'une demande de suspension. Le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui statue alors dans un délai de un mois, en premier et dernier ressort, sur la demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité du projet soumis à consultation. Lorsque la délibération organisant la consultation est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui en prononce la suspension dans les quarante-huit heures.

➔ **Référence juridique :** article L. 1112-17 du CGCT.

9. Quelles sont les conséquences de la consultation des électeurs ?

Les électeurs font connaître par oui ou par non s'ils approuvent le projet de délibération ou d'acte qui leur est présenté. Après avoir pris connaissance du résultat de la consultation, l'autorité compétente de la collectivité territoriale arrête alors sa décision sur l'affaire qui en a fait l'objet.

➔ **Référence juridique :** article L. 1112-20 du CGCT.

10. Comment doit être informée une commune organisatrice d'une consultation des électeurs émanant d'une autre collectivité (département ou région) ?

Si la délibération émane de l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale autre que la commune, le représentant de l'État dans cette collectivité la notifie dans un délai de quinze jours aux maires des communes dans lesquelles la consultation est prévue, sauf s'il a été fait droit à sa demande de suspension.

ATTENTION !

Les maires sont tenus d'organiser le scrutin. Si un maire refuse de procéder à cette organisation, le représentant de l'État, après l'en avoir requis, y procède d'office.

➔ **Référence juridique :** article L. 1112-18 du CGCT.

11. À qui incombe la prise en charge financière de l'organisation d'une consultation des électeurs ?

Les dépenses liées à l'organisation d'une consultation des électeurs constituent une dépense obligatoire de la collectivité territoriale qui l'a décidée. Les dépenses résultant des assemblées électorales tenues dans les communes pour l'organisation d'un **référendum décidé par une autre collectivité territoriale** (par exemple, un département) leur sont remboursées par cette collectivité de manière forfaitaire, au moyen d'une dotation calculée en fonction du nombre des électeurs inscrits dans la commune et du nombre des bureaux de vote qui y sont installés. Les tarifs de cette dotation sont fixés par décret (0,09 euro par électeur et 38,11 euros par bureau de vote).

➔ **Références juridiques :**

article L. 1112-19 du CGCT ; décret n° 2004-194 du 24 février 2004 pris pour l'application de la loi organique n° 2003-705 du 1^{er} août 2003 relative au référendum local et de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

12. Quelles sont les limites à l'organisation d'une consultation des électeurs ?

À l'instar du référendum local, une collectivité territoriale ne peut organiser de consultation des électeurs :

- à compter du premier jour du sixième mois précédant celui au cours duquel il doit être procédé au renouvellement général ou au renouvellement d'une série des membres de son assemblée délibérante ;
- pendant la campagne ou le jour du scrutin prévus pour des consultations organisées dans son ressort sur le fondement du dernier alinéa de l'article 72-1, de l'article 72-4 et du dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution.

Par ailleurs, aucune collectivité territoriale ne peut organiser de référendum local pendant la campagne ou les jours du scrutin prévus pour :

- le renouvellement général ou le renouvellement d'une série des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;
- le renouvellement général des députés ;
- le renouvellement de chacune des séries des sénateurs ;
- l'élection des membres du Parlement européen ;
- l'élection du président de la République ;
- un référendum décidé par le président de la République.



Enfin, pendant le délai de un an à compter de la tenue d'un référendum local ou d'une consultation des électeurs à l'initiative d'une collectivité territoriale, celle-ci ne peut organiser une autre consultation portant sur le même objet.

➔ **Référence juridique :** article L. 1112-21 du CGCT.

13. Un conseil de jeunes peut-il être consulté ?

Une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) peut créer un conseil de jeunes pour émettre un avis sur les décisions relevant notamment de la politique de jeunesse. Cette instance peut formuler des propositions d'actions.

Elle est composée de jeunes de moins de 30 ans domiciliés sur le territoire de la collectivité ou de l'établissement ou qui suivent un enseignement annuel de niveau secondaire ou postbaccalauréat dans un établissement d'enseignement situé sur ce même territoire. L'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes ne doit pas être supérieur à un. Ses modalités de fonctionnement et sa composition doivent être fixées par délibération de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'EPCI.

➔ **Référence juridique :** article L. 1112-23 du CGCT.

1.9.2 La participation des habitants à la vie locale

Afin de renforcer tout au long du mandat le lien entre la population et la commune, cette dernière peut mettre en place différents mécanismes permettant aux citoyens de s'impliquer dans les projets et décisions qui concernent leur commune : conseil consultatif, budget participatif, etc.



FOCUS

Ce droit à information est reconnu à tout habitant ou contribuable de la commune ainsi qu'aux groupes d'habitants ou de contribuables (CE, 11 janvier 1978, commune de Muret, n° 04258).

1. Qu'est-ce que le comité consultatif communal ?

Le conseil municipal peut créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal concernant tout ou partie du territoire de la commune.



Ces comités comprennent des personnes qui peuvent ne pas appartenir au conseil, notamment des représentants des associations locales. Sur proposition du maire, le conseil municipal en fixe la composition pour une durée qui ne peut excéder celle du mandat municipal en cours. Chaque comité doit être présidé par un membre du conseil municipal, désigné par le maire. Les comités peuvent être consultés par le maire sur toute question ou tout projet intéressant les services publics et équipements de proximité et entrant dans le domaine d'activité des associations membres du comité. Ils peuvent par ailleurs transmettre au maire toute proposition concernant tout problème d'intérêt communal pour lequel ils ont été institués.

➔ **Référence juridique :**

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

2. Qu'est-ce qu'un conseil consultatif des bourgs, hameaux ou groupements de hameaux ?

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, chaque bourg, hameau ou groupement de hameaux peut être doté, par le conseil municipal, sur demande de ses habitants, d'un conseil consultatif.

Le conseil municipal, après avoir consulté les habitants selon les modalités qu'il détermine, en fixe alors la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement.

Le conseil consultatif, ainsi créé, peut être consulté par le maire sur toute question. Il est informé de toute décision concernant la partie du territoire communal qu'il couvre.

➔ **Référence juridique :** article L. 2143-4 du CGCT.

3. Qu'est-ce que la médiation territoriale ?

La loi n° 2019 -1461 du 24 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique encourage l'institutionnalisation de la médiation territoriale.

Elle fixe un cadre juridique proche de celui existant en matière de médiation administrative. Ainsi, le nouvel article L. 1112-24 du CGCT dispose que :

- Sans préjudice des dispositifs de médiation existants, les collectivités territoriales ou leurs groupements pourront instituer, pour cinq ans, un médiateur territorial, par une délibération de leur organe délibérant qui fixera également le champ de ses interventions. Le médiateur pourra être saisi par toute personne physique ou morale dans le cadre d'un différend avec la collectivité concernée qui n'a pas été porté devant une juridiction.
- Il devra exercer ses fonctions en toute indépendance, ce qui implique que les élus ou les agents de la collectivité concernée ne pourront pas y prétendre. Par ailleurs, l'organe délibérant qui l'instituera devra mettre à sa disposition les moyens humains et matériels nécessaires à l'exercice de ses fonctions.
- Sa saisine interrompra les délais de recours contentieux et suspendra les éventuelles prescriptions. Ce dispositif est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

La saisine du médiateur territorial est gratuite. Le médiateur territorial ne pourra être saisi d'un différend dès lors que le litige est porté devant une juridiction ou a fait l'objet d'un jugement définitif, sauf dans les cas prévus par la loi.

Chaque année, le médiateur territorial doit transmettre à l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'EPCI à fiscalité propre qui l'a nommé et au Défenseur des droits un rapport d'activité rédigé dans le respect du principe de confidentialité de la médiation. Ce rapport peut contenir des propositions visant à améliorer le fonctionnement de la collectivité territoriale ou de l'EPCI à fiscalité propre.

➔ **Référence juridique :** article L. 1112-24 du CGCT.

1.9.3 Les enquêtes publiques

Afin de garantir la participation démocratique des habitants aux décisions impactant leur territoire, des enquêtes publiques peuvent être organisées pour les informer et recueillir leur avis sur des projets d'aménagement ou d'infrastructure. Dans ce cadre,

la commune assure la publicité de l'enquête (affichage, site Internet, etc.) et met à disposition le dossier en mairie. La commune peut aussi formuler un avis officiel sur le projet.

1. Qu'est-ce qu'une enquête publique, et dans quels cas est-elle obligatoire ?

Une enquête publique est une procédure de consultation du public, préalable à la prise de certaines décisions administratives concernant des opérations ou des documents de planification, des servitudes...

Plus précisément, une telle enquête a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers, et de recueillir l'avis du public sur ces opérations afin de permettre à la personne publique de disposer des éléments nécessaires à son information.

Lorsque les communes réalisent des aménagements, des ouvrages ou des travaux qui, en raison de leur nature, sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement, ces opérations sont soumises obligatoirement à enquête publique.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 123-1 à L. 123-19 et R. 123-1 à R. 123-46 du Code de l'environnement.

2. Qui est le commissaire enquêteur, et quel est son rôle dans une enquête publique ?

Pour être désigné commissaire enquêteur et conduire des enquêtes publiques, le postulant doit faire acte de candidature auprès de la préfecture du département de sa résidence principale (ou sa résidence administrative s'il s'agit d'un fonctionnaire ou d'un agent public en activité).

Le commissaire enquêteur est nommé, selon les caractéristiques de l'enquête, par le président du tribunal administratif, par le préfet ou par une collectivité territoriale. Cette désignation est effectuée sur la base de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur (sur laquelle il est inscrit pour une durée de quatre ans à compter de sa nomination) établie chaque année par une commission départementale présidée par le président du tribunal administratif.

S'agissant d'un exercice occasionnel et non d'un métier, il peut exercer toute activité par ailleurs (il peut également être à la retraite ou en recherche d'emploi).



Il est chargé de conduire de manière indépendante et impartiale les enquêtes publiques dans des domaines variés tels que des projets d'aménagement ou de construction, l'expropriation, l'urbanisme, les installations classées...

Avant l'ouverture de l'enquête, il participe à sa mise en place en liaison avec l'autorité organisatrice, s'informe du contenu du dossier mis à enquête publique, et, si nécessaire, le fait compléter et prend contact avec le demandeur ou les services préfectoraux.

Il anime ensuite l'enquête publique, durant laquelle il se tient à la disposition du public pour répondre aux questions relatives au dossier d'enquête (notamment lors de permanences) et recueillir les observations formulées. Il veille également au respect de la procédure.

À l'issue de l'enquête, il rédige son rapport relatant les faits et émet un avis personnel sur le projet, défavorable ou favorable, basé sur des conclusions motivées. Il est tenu à un devoir de réserve pendant et après l'enquête.

Au titre de sa mission, il perçoit une indemnité et le remboursement intégral des frais engagés.

3. Comment les citoyens peuvent-ils s'exprimer lors d'une enquête publique ?

Pendant la durée de l'enquête, le public peut consigner ses observations et propositions sur le registre d'enquête, établi sur feuillets non mobiles, coté et paraphé par le commissaire enquêteur ou un membre de la commission d'enquête, tenu à sa disposition dans chaque lieu d'enquête ou sur le registre dématérialisé si ce dernier est mis en place.

En outre, les observations et propositions écrites et orales du public sont également reçues par le commissaire enquêteur ou par un membre de la commission d'enquête, aux lieux, jours et heures qui auront été fixés et annoncés dans les conditions prévues aux articles R. 123-9 à R. 123-11 du Code de l'environnement.

Les observations et propositions du public peuvent également être adressées par voie postale ou par courrier électronique au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête.

Les observations et propositions du public transmises par voie postale ainsi que les observations écrites mentionnées ci-dessus sont consultables au siège

de l'enquête. Les observations et propositions du public transmises par voie électronique sont consultables sur le registre dématérialisé ou, s'il n'est pas mis en place, sur le site Internet mentionné à l'article R. 123-11 dans les meilleurs délais.

Enfin, les observations et propositions du public sont communicables aux frais de la personne qui en fait la demande pendant toute la durée de l'enquête.

4. Quelles sont les suites possibles après la clôture d'une enquête publique ?

Une fois finalisé, le rapport d'enquête publique est remis à l'autorité compétente ainsi qu'au porteur de projet. Il constitue une aide à la décision permettant d'établir si un projet peut aboutir ou s'il est abandonné. En parallèle, le rapport final est rendu public et consultable par tous pendant une année après la fin de l'enquête. Cette étape marque ainsi la fin de la procédure d'enquête publique.

5. Quels sont les impacts d'une enquête publique sur les projets d'aménagement du territoire communal ?

Le rapport rédigé par le commissaire enquêteur est envoyé à la commune, qui en tient compte pour éventuellement ajuster le projet.





CHAPITRE 2

Le fonctionnement de la commune

Pour pouvoir fonctionner, une commune dispose de moyens juridiques lui permettant d'agir, d'un budget pour financer ses services et ses actions, et de moyens humains pour mettre en œuvre sa politique municipale.

2.1 Les moyens juridiques dont dispose la commune

2.1.1 Les actes juridiques de la commune

Les actes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics sont très disparates dans leur dénomination (délibérations, contrats, conventions, chartes, partenariats, protocoles, règlements, arrêtés, délégations, marchés, concessions, agréments, autorisations, permis, autorisations...) et dans leur objet (accorder, refuser, traduire un accord de volonté qui engage, traduire une volonté commune d'agir dans tel ou tel domaine...).

1. Quels sont les actes administratifs unilatéraux des communes ?

Il existe deux catégories principales d'actes administratifs unilatéraux : **les actes à portée réglementaire**, d'une part, **les actes à caractère individuel**, d'autre part.

- **Les actes à portée réglementaire.** Le troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution de la Ve République dispose : « Dans les conditions prévues par la loi, [les] collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. » Ce pouvoir réglementaire, ainsi reconnu, permet aux collectivités territoriales de prendre des actes qui ont une portée générale et absolue tant pour exercer leurs compétences, que pour leurs propres organisation et fonctionnement. Ce sont des actes

à caractère réglementaire, c'est-à-dire qu'ils ont vocation à s'appliquer à la généralité des situations. Un acte réglementaire prend la forme **d'arrêté** lorsqu'il est pris par l'exécutif de la collectivité ou d'un établissement public local (le maire).

En revanche, il prend la forme d'une **délibération** quand il est adopté par une assemblée délibérante (le conseil municipal, le conseil d'administration du centre communal d'action sociale [CCAS]...).

Les décisions désignent les actes pris par le maire par délégation et sous le contrôle du conseil municipal. Voici quelques exemples d'actes à caractère réglementaire :

- le règlement intérieur d'un conseil municipal (délibération) ;
- le plan local d'urbanisme (délibération) ;
- les différents arrêtés de police (circulation, stationnement, consommation d'alcool sur les lieux publics...).

Les actes à caractère réglementaire ne sont pas toujours écrits. Ainsi, le fait pour un agent de police municipale de régler la circulation automobile consécutivement à un accident de la route constitue un acte administratif.

- **Les actes à caractère individuel.** Ils sont destinés à des personnes nommément désignées, qu'elles soient physiques ou morales. Les actes à portée individuelle peuvent être, selon les textes, pris par arrêté (nomination d'un agent public, délivrance ou refus d'un permis de construire ou d'un agrément d'adoption...), par décision du maire ou par délibération (attribution d'une subvention à une association, remise gracieuse...). La distinction entre les actes réglementaires et les actes individuels



repose sur la manière dont sont identifiés les destinataires de l'acte. S'ils sont nominativement désignés, il s'agit en principe d'un acte à caractère individuel ; s'ils ne le sont pas, ce seront des actes réglementaires. Il existe des exceptions. Ainsi, des actes qui identifient une personne, tels que les arrêtés de délégation de signature, par exemple, ne sont pas des actes individuels, mais des actes à caractère réglementaire, car ils font plus que s'adresser à la personne désignée : ils organisent le service public.

2. Que recouvre la notion d'avis ?

Un avis ne constitue pas une décision prise par une assemblée de sa seule initiative, mais une position qu'elle adopte sans effet direct soit spontanément soit à la demande d'une autre personne préalablement à une décision de cette dernière. Lorsqu'un avis du conseil municipal, par exemple, est requis, le maire ne peut pallier le silence du conseil en délivrant lui-même cet avis. L'avis constitue un acte préparatoire et ne peut donc faire l'objet en tant que tel d'un recours pour excès de pouvoir, à l'exception du déféré préfectoral. Il ne pourra être attaqué qu'à l'occasion d'un recours contre l'acte pris après cet avis.

- **Avis spontané.** L'assemblée délibérante peut donner son avis pour toute question d'intérêt local. Un tel avis peut s'apparenter à un vœu.
- **Avis consultatif.** Certaines décisions ne peuvent être prises qu'après consultation de l'assemblée délibérante. Dans ce cas, le recueil de cet avis est obligatoire pour l'autorité compétente, mais cette dernière n'est pas liée par la position de l'assemblée. Celle-ci est tenue de répondre à toute demande d'avis dès lors que ce dernier est prévu par un texte législatif ou réglementaire, ou dès lors qu'il est demandé par le préfet. Si l'assemblée refuse de rendre l'avis qui lui est demandé, l'autorité compétente peut passer outre.
- **Avis conforme.** Certaines décisions relevant de la compétence d'une autorité déterminée ne peuvent être prises que sur avis conforme de l'assemblée ; dans ce cas, l'autorité compétente doit non seulement consulter l'assemblée avant de prendre sa décision, mais, en outre, elle doit se conformer à l'avis rendu ; il en est ainsi pour les délibérations des CCAS concernant certains emprunts.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2121-29 et L. 2121-34 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

3. Que recouvre la notion de vœux ?

L'assemblée délibérante peut émettre des vœux sur toute question d'intérêt local échappant à sa compétence, par lesquels elle demande à une autre autorité (préfet, maire, etc.) de prendre une mesure de sa compétence. Le vœu devant porter sur une question d'intérêt local, la politique nationale menée par le Gouvernement ne pourra être critiquée qu'au titre des conséquences qu'elle produit sur le territoire de la commune. Un vœu ne fait pas grief et ne peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir (mais le déféré préfectoral est toujours possible).

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-29 du CGCT.

4. Quel est le régime juridique général des décisions implicites ?

En principe, depuis l'entrée en application de la loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens, lorsqu'une administration ne répond pas à une demande d'une personne physique ou morale, cela signifie qu'elle donne son accord. Ce principe, codifié sous les articles L. 231-1 et suivants du Code des relations entre le public et l'administration (CRPA), applicable aux administrations de l'État depuis le 12 novembre 2014, et aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics depuis le 12 novembre 2015, est censé simplifier les rapports entre les usagers et l'administration. Il est cependant assorti de nombreuses exceptions qui nuisent à sa lisibilité et à sa compréhension par les usagers. Alors même que le Gouvernement souhaitait mettre un terme à l'éparpillement des textes régissant les relations entre l'administration et les citoyens, la combinaison de la nouvelle règle et des exceptions nombreuses entraîne incontestablement une plus grande complexité. Ainsi, sur les quelque 3 600 procédures recensées, environ 1 200 sont éligibles à règle, ce qui laisse environ 2 400 procédures qui seront soumises aux cas dérogatoires, sans compter les divergences de délais d'instruction.

5. Dans quel cas une décision implicite d'acceptation peut-elle naître ?

L'application de la règle du « silence vaut acceptation » fait l'objet d'un encadrement strict :

- le délai pris en compte ne court qu'à compter de la **saisine de l'administration compétente**. Par exemple, l'administré devant s'adresser au préfet et non au maire de sa commune pour obtenir



un agrément de débit de boissons (art. L. 3336-4 du Code de la santé publique), le délai de réponse de l'administration ne court donc qu'à compter de la saisine du préfet ;

- la décision concernée doit revêtir un caractère individuel, s'inscrire dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire et ne pas présenter de caractère financier.

La liste des procédures pour lesquelles le silence gardé sur une demande vaut décision d'acceptation est publiée sur un site internet relevant du Premier ministre. Elle mentionne l'autorité à laquelle doit être adressée la demande ainsi que le délai au terme duquel l'acceptation est acquise (art. D. 231-2 du CRPA). Elle est consultable à l'adresse suivante : <https://www.service-public.fr/demarches-silence-vaut-accord/recherche>

Ce tableau mentionne les délais de naissance de la décision. La règle des deux mois est loin d'être la règle générale, ceux-ci s'étalent entre un et six mois s'agissant des collectivités territoriales et leurs établissements publics. Par exemple, il est de un mois pour une demande de certificat d'urbanisme prévu au a) de l'article L. 410-1 du Code de l'urbanisme délivré au nom de la commune ou de l'EPCI.

En outre, ce délai est de six mois, en ce qui concerne, par exemple, l'agrément d'accueillant familial délivré par le président du conseil départemental ; mais il est de trois mois relativement à un agrément d'exercice d'assistant maternel dans une maison d'assistants maternels délivré par le même président.

Face à cette complexité, la mise en pratique de ce dispositif au service des usagers s'avère délicate et hasardeuse quant à la sécurité juridique des décisions. Aussi, vaut-il mieux répondre systématiquement aux demandes des usagers, en motivant les décisions et en mentionnant les voies et délais de recours.



FOCUS

Une décision implicite d'acceptation doit faire l'objet, à la demande de l'intéressé, d'une attestation délivrée par l'administration (art. L. 232-3 du CRPA). En outre, cette décision doit faire l'objet d'une mesure de publicité à l'égard des tiers lorsqu'elle est expresse ; la demande est publiée par les soins de l'administration, le cas échéant par voie électronique, avec l'indication de la date à laquelle elle sera réputée acceptée si aucune décision expresse n'est intervenue (art. L. 232-2 du CRPA).

6. Dans quel cas une décision implicite de rejet peut-elle naître ?

Il existe de très nombreuses exceptions au principe « silence vaut accord ». Il s'agit des cas où la décision implicite de rejet continue à s'appliquer.

Ces exceptions sont prévues par les dispositions des articles L. 231-4 et L. 231-5 du CRPA. Ainsi, le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut décision de rejet :

1. lorsque la demande ne tend pas à l'adoption d'une décision présentant le caractère d'une décision individuelle ;
2. lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif ;
3. si la demande présente un caractère financier, sauf, en matière de sécurité sociale, dans les cas prévus par décret ;
4. dans les cas, précisés par décret en Conseil d'État, où une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection de la sécurité nationale, la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle et la sauvegarde de l'ordre public. Il s'agit du décret n° 2014-1294 du 23 octobre 2014 ;
5. dans les relations entre l'administration et ses agents.

En outre, eu égard à l'objet de certaines décisions ou pour des motifs de bonne administration, l'application de l'article L. 231-1 du CRPA peut être écartée par décret en Conseil d'État et en Conseil des ministres.

L'article L. 231-6 du CRPA prévoit, à l'instar des décisions implicites d'acceptation, la possibilité de fixer par décret des délais faisant naître la décision implicite de rejet supérieurs à deux mois. Ils sont en général portés à quatre mois. Ils sont recensés par le décret du 23 octobre 1994. Par exemple, la décision implicite de rejet d'une demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéoprotection est de quatre mois.

7. À quoi sert le rescrit préfectoral ?

Issu de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, l'article L. 1116-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) crée un principe de rescrit administratif au profit des collectivités territoriales et de leurs établissements en permettant à ces derniers d'y recourir dans le cadre de l'exercice du contrôle de légalité que le préfet assure



sur leurs actes. Le décret no 2020-634 du 25 mai 2020 précise les modalités de ce nouvel instrument juridique destiné à accroître la sécurité juridique des actes pris notamment par les maires, s'agissant, par exemple, de leurs pouvoirs de police, en limitant les risques de contentieux ultérieurs.

En pratique, les collectivités territoriales sollicitent fréquemment l'avis des services préfectoraux dans le cadre d'un conseil préalable non formalisé et non encadré réglementairement et surtout sans que cela engage le préfet. Ce nouvel outil à la disposition des collectivités, de leurs groupements et de leurs établissements publics, confrontés à des décisions complexes dans la mise en œuvre d'une norme régissant l'exercice de leurs compétences, leur permet désormais de solliciter du préfet une prise de position formelle sur un projet d'acte avant son adoption.

La sollicitation, qui peut porter sur toute disposition législative ou réglementaire régissant l'exercice de leurs compétences ou les prérogatives dévolues à leur exécutif, devra comporter une demande « précise », qui pose clairement le(s) point(s) juridique(s) à trancher, ainsi que le « projet d'acte ». Outre la nécessité que la demande soit écrite, précise et complète, elle doit être, sous peine d'irrecevabilité, « signée par une personne compétente pour représenter l'auteur de la demande ». Le demandeur doit, par ailleurs, l'assortir « d'un exposé des circonstances de fait et de droit » ainsi que de « toute information ou pièce utile de nature à permettre à l'autorité compétente de se prononcer ». La demande de prise de position formelle pourra être transmise « par tout moyen permettant d'apporter la preuve de sa réception ». Il est également prévu que la prise de position formelle soit jointe lors de la transmission de l'acte définitivement adopté au préfet. La position formelle exprimée par le préfet lui est ainsi rendue opposable au stade du contrôle de légalité de l'acte. En effet, si ce dernier a été pris conformément à la position rendue, le préfet perd la faculté de mettre en œuvre la procédure du déféré préfectoral pour le contester, sauf démonstration d'un changement de circonstances de droit ou de fait. Il s'agit toutefois d'une « immunité partielle », ce mécanisme n'étant pas de nature à faire obstacle au recours des autres tiers devant les juridictions compétentes. À l'inverse, le silence gardé par l'administration pendant trois mois vaudra absence de prise de position formelle, et l'acte ne fera donc l'objet d'aucune immunité contentieuse. S'agissant d'une procédure spécifique appliquée à l'exercice des pouvoirs constitutionnellement reconnus au préfet, il est dérogé à la règle du « silence vaut acceptation » posée par l'article L. 231-1 du CRPA.

Ce délai est fixé à trois mois et court « à compter de la réception de la demande » par la préfecture, précise le texte.

2.1.2 Le contrôle de légalité

Le contrôle de légalité est une procédure par laquelle le représentant de l'État, généralement le préfet, vérifie la conformité des actes pris par les collectivités territoriales et certains établissements publics avec les lois et règlements en vigueur. Ce contrôle est exercé après la prise de ces actes (contrôle *a posteriori*) et ne porte que sur leur légalité sans examiner leur opportunité.

1. Qu'est-ce le contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales ?

Le contrôle de légalité a un fondement constitutionnel. En effet, l'article 72 de la Constitution prévoit que : « Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois. »

Ces collectivités étaient, jusqu'en 1982, soumises au pouvoir de tutelle du préfet. La loi du 2 mars 1982 a supprimé cette tutelle du préfet et l'a remplacée par un contrôle spécifique des actes des collectivités locales, appelé contrôle de légalité. Le contrôle de légalité se fonde sur trois grands principes :

- **un contrôle *a posteriori*.** Jusqu'à l'intervention de la loi du 2 mars 1982, le contrôle exercé sur les actes des collectivités territoriales était un contrôle *a priori*. En conséquence, ces actes n'étaient, le plus souvent, exécutoires qu'après leur dépôt à la préfecture ou à la sous-préfecture et après avoir fait l'objet d'une approbation expresse ou tacite de l'autorité de tutelle ou d'un visa préalable. Le contrôle de légalité instauré par la loi du 2 mars 1982 est, au contraire, un contrôle *a posteriori*. Sauf exception, il s'exerce sur des actes ayant déjà un caractère exécutoire ;
- **un contrôle portant exclusivement sur la légalité.** Alors que la tutelle portait tout à la fois sur la légalité (c'est-à-dire la conformité aux règles de droit) et sur l'opportunité des actes des autorités locales, le contrôle de légalité est exclusif de toute considération d'opportunité et ne porte donc plus que sur la légalité de ces actes ;
- **un contrôle faisant intervenir le représentant de l'État et le juge administratif.** Le représentant de l'État examine les actes transmis au titre du contrôle



de légalité et peut décider de saisir le juge en cas d'illégalité supposée. Cette saisine n'est pas exclusive de celle que peuvent effectuer les administrés qui y ont un intérêt. Ainsi si le préfet invoque l'illégalité d'un acte, seul le juge administratif a le pouvoir de l'annuler.

2. Quels sont les actes soumis à l'obligation de transmission au contrôle de légalité ?

Sont soumis au contrôle de légalité les actes pris par les autorités communales suivants :

- les délibérations du conseil municipal ou les décisions prises par délégation du conseil municipal en application de l'article L. 2122-22 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), **à l'exception** :
 - des délibérations relatives aux tarifs des droits de voirie et de stationnement, au classement, au déclassement, à l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, à l'ouverture, au redressement et à l'élargissement des voies communales,
 - des délibérations relatives aux taux de promotion pour l'avancement de grade des fonctionnaires, à l'affiliation ou à la désaffiliation aux centres de gestion ainsi qu'aux conventions portant sur les missions supplémentaires à caractère facultatif confiées aux centres de gestion ;
- les décisions réglementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de son pouvoir de police. **En sont toutefois exclues** :
 - celles relatives à la circulation et au stationnement,
 - celles relatives à l'exploitation, par les associations, de débits de boissons pour la durée des manifestations publiques qu'elles organisent ;
- les actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi ;
- les conventions relatives aux emprunts, aux marchés et aux accords-cadres, à l'exception des conventions relatives à des marchés et à des accords-cadres d'un montant inférieur à un seuil défini par décret, ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux et les contrats de partenariat ;
- les décisions individuelles relatives à la nomination, au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires, à l'exception de celles prises pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité, en application des 1^o et 2^o de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

- le permis de construire et les autres autorisations d'utilisation du sol et le certificat d'urbanisme délivrés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, lorsqu'il a reçu compétence dans les conditions prévues aux articles L. 422-1 et L. 422-3 du Code de l'urbanisme ;
- les ordres de réquisition du comptable pris par le maire ;
- les décisions relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique prises par les sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale.



ATTENTION !

En dehors de la liste des actes soumis à l'obligation de transmission, le préfet peut demander communication des autres actes pris par les autorités communales à tout moment. Le cas échéant, il peut également déférer ces actes au tribunal administratif en cas d'illégalité dans un délai de deux mois à compter de la date de leur communication.

3. Dans quel délai les actes soumis à l'obligation de transmission doivent-ils être envoyés en préfecture ?

La loi ne fixe pas de délai de transmission, sauf pour les conventions de délégations de services publics et les marchés publics qui doivent être transmis au représentant de l'État dans les quinze jours à compter de leur signature (art. L. 1411-9 et L. 2131-13 du CGCT). En outre, s'agissant des décisions individuelles, cette transmission intervient dans un délai de quinze jours à compter de leur signature (art. L. 2131-1 du CGCT). Aux termes du même article L. 2131-1 du CGCT, la preuve de la réception des actes peut être apportée par tout moyen. Dans la pratique, les services de l'État apposent le cachet de la préfecture (ou de la sous-préfecture). Tous les actes (délibérations, arrêtés, contrats, conventions, marchés...) doivent être accompagnés des pièces permettant d'apprécier leur légalité.

4. Comment sont transmis les actes soumis au contrôle de légalité au préfet ?

Le programme Actes (aide au contrôle de légalité dématérialisé) est le système d'information qui permet aux collectivités territoriales, à leurs établissements



publics locaux ainsi qu'à leurs groupements de transmettre par voie électronique à la préfecture ou à la sous-préfecture les actes soumis au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire. Pour mettre en place Actes au niveau d'une commune, il convient :

- de prendre contact avec la préfecture ou la sous-préfecture pour faire part de l'intention de télétransmettre, et d'obtenir des informations complémentaires ;
- de choisir un opérateur de transmission dont le dispositif est homologué par le ministère de l'Intérieur ;
- d'acquiescer un certificat d'authentification RGS** pour l'agent chargé de la transmission des actes ;
- De délibérer sur la décision de télétransmettre, sur l'autorisation de signer le contrat avec l'opérateur de télétransmission et sur l'autorisation de signer la convention avec le préfet.

5. Comment le préfet effectue-t-il le contrôle de légalité ?

Dans le cadre de ce contrôle, soit le préfet ne soulève aucun point d'illégalité soit il constate une ou plusieurs irrégularités. Dans ce dernier cas de figure, le préfet va engager un recours gracieux auprès de la collectivité (lettre d'observation) consistant à exposer les irrégularités constatées et, le cas échéant, les moyens pour les corriger. Dans la majeure partie des hypothèses, le recours gracieux aboutit au retrait ou à la modification de l'acte en cause. Dans l'hypothèse où à l'échéance d'un délai réglementaire, la collectivité n'a pas donné suite au recours gracieux, le préfet a la possibilité de saisir la juridiction administrative par la voie d'un déféré.

Le représentant de l'État dans le département défère au tribunal administratif les actes qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. Lorsqu'il défère un acte au tribunal administratif, il en informe sans délai l'autorité communale et lui communique toutes précisions sur les illégalités invoquées à l'encontre de l'acte concerné.



FOCUS

Sur la demande du maire, le représentant de l'État dans le département informe ce dernier de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif un acte des autorités communales.

6. Dans le cadre d'un déféré préfectoral, une mesure d'urgence peut-elle être demandée au juge administratif ?

Le représentant de l'État peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande, par le juge administratif, si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai de un mois.

Jusqu'à ce que le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui ait statué, la demande de suspension en matière d'urbanisme, de marchés et de délégation de service public formulée par le représentant de l'État dans les dix jours à compter de la réception de l'acte entraîne la suspension de celui-ci. Au terme d'un délai de un mois à compter de la réception, si le juge des référés n'a pas statué, l'acte redevient exécutoire.

Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué à cet effet en prononce la suspension dans les quarante-huit heures. La décision relative à la suspension est susceptible d'appel devant le Conseil d'État dans la quinzaine de la notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'État ou un conseiller d'État délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures.

L'appel des jugements du tribunal administratif ainsi que des décisions relatives aux demandes de suspension prévues ci-dessus, rendus sur recours du représentant de l'État, est présenté par celui-ci.

2.1.3 Les différentes formes de services publics locaux

Le service public désigne une activité d'intérêt général assurée ou contrôlée par l'État ou une collectivité publique. Il vise à répondre aux besoins essentiels de la population, comme l'éducation, la santé ou la justice. Le service public repose sur trois principes : continuité, égalité et adaptabilité. Il peut être géré directement par l'administration ou délégué à des organismes privés. Sa finalité première est de garantir l'accès de tous aux prestations, indépendamment des situations personnelles.

1. Quels sont les grands principes qui régissent l'organisation et le fonctionnement des services publics ?

Les services publics sont soumis à des principes dégagés par la jurisprudence et synthétisés par

la doctrine sous le nom de « lois du service public » (ou « lois de Rolland », du nom du professeur Rolland qui les a théorisées). D'autres règles plus récentes viennent les compléter.

- **Le principe de continuité.** Principe de valeur constitutionnelle, il trouve sa source dans le caractère d'intérêt général du service public : une telle activité, nécessaire à la population, ne saurait être interrompue. Ce principe fonde de nombreuses règles structurantes du droit public (le privilège du préalable, l'inaliénabilité du domaine public, l'imprévision, etc.). Il justifie que des restrictions soient apportées au droit de grève des agents publics, principe également à valeur constitutionnelle.
- **Le principe d'égalité.** Également de valeur constitutionnelle, il constitue une déclinaison du principe général d'égalité des citoyens devant la loi contenu dans les articles 1^{er} et 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Il implique l'obligation de traiter de manière identique des personnes dans la même situation, et de fonder toute différence de traitement sur des critères objectifs, précis et transparents. Il n'impose pas de traiter différemment des personnes placées dans une situation différente. Une différence de traitement, pour un même service rendu, entre différentes catégories d'usagers, implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence nécessaire d'une loi, soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables, soit qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ou de l'ouvrage commande cette mesure. Ainsi, un service public peut faire l'objet de tarifs différenciés entre usagers ayant un lien plus ou moins fort avec la collectivité territoriale qui l'organise, ou en fonction des ressources et de la composition de la famille de l'utilisateur (à condition que le tarif le plus élevé demeure inférieur ou égal au coût de la prestation). De ce principe d'égalité découle celui de neutralité, selon lequel le service public, ses agents et ses locaux doivent être dépourvus de toute mention ou tout signe relatif à des convictions politiques, philosophiques ou religieuses (principe de laïcité). Les usagers (auxquels ne s'appliquent pas ce principe, sauf le cas particulier des élèves de l'enseignement scolaire) doivent être traités sans différence tenant à leurs convictions personnelles.
- **Le principe d'adaptation.** Il suppose que le service public doit pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins des usagers et de l'intérêt général. Il en découle qu'il n'existe aucun droit acquis au maintien d'un

service public ni à la stabilité de ses modalités de fonctionnement ou de financement. Ce principe justifie également le pouvoir de modification unilatérale des contrats publics ou l'absence de droit au maintien de leurs conditions de travail et de leur statut pour les agents publics.

2. Quels sont les autres principes sur lesquels repose la notion de service public ?

Moins fondamentaux, certains autres principes sont plus récemment invoqués dans le fonctionnement des services publics :

- **La gratuité** n'est pas un principe général, sauf pour certains services publics administratifs (état civil, par exemple) obligatoires (police administrative, état civil, justice, services d'incendie et de secours, etc.).
- **La transparence** implique pour l'administration une obligation de communication de certaines informations ; elle fonde le droit à l'accès aux documents administratifs et aux données publiques, l'obligation de motivation de certains actes administratifs, le principe du contradictoire, celui de réponse implicite favorable en cas de silence de l'administration pendant un certain délai ; elle justifie une atténuation de l'obligation de discrétion professionnelle des agents publics.
- **La participation** nécessite d'associer les usagers et les citoyens aux décisions relatives aux services publics ; elle fonde la représentation des usagers dans les instances dirigeantes de certains établissements publics, les diverses procédures de consultation, de participation et de codécision des électeurs, et le droit à la participation des agents publics.
- **La qualité du service** recouvre les notions d'accessibilité, de fiabilité et de clarté des services publics ; on peut y rattacher la règle de clarté, de stabilité et d'intelligibilité de la règle de droit.

3. Quels sont les différents types de service public ?

Il existe deux grands types de services publics : les services publics à caractère administratif (SPA) et les services publics à caractère industriel et commercial (Spic).

- **Les services publics à caractère administratif (SPA).** Ils forment le noyau d'origine des services publics. C'est pourquoi un service public est en principe administratif, sauf s'il remplit les critères du service public industriel et commercial. Sont notamment des SPA les activités dites « régaliennes » qui sont indissociables de la puissance publique : police,



justice, état civil, etc. En sont également les services relevant de la mise en œuvre des principes politiques, économiques et sociaux reconnus par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 comme « particulièrement nécessaires à notre temps » : enseignement, protection de la santé, etc. Les SPA sont régis principalement par le droit public et relèvent des tribunaux administratifs. Ils sont exclusivement ou principalement financés par l'impôt et non par des redevances perçues auprès des usagers.

- **Les services publics à caractère industriel et commercial (Spic).** Ils doivent satisfaire à trois conditions cumulatives pour être qualifiés comme tels :
 - l'objet du service doit être constitué par une activité de production et d'échange de biens ou de services susceptible d'être exercée par une entreprise privée ;
 - ses ressources sont perçues sur les usagers en contrepartie directe du service rendu ;
 - son mode d'organisation, de fonctionnement et de financement doit être similaire à celui d'une entreprise privée comparable.

La loi peut aussi qualifier une activité de service public industriel et commercial sans qu'il soit besoin de vérifier alors si ces conditions sont réunies (par exemple, l'assainissement, par l'article L. 2224-11 du Code général des collectivités territoriales [CGCT]).

Les services publics industriels et commerciaux sont régis principalement par le droit privé (comptabilité privée, droit du travail, etc.). Leur financement par l'usager implique qu'ils soient équilibrés en recettes et en dépenses sans recours à l'impôt, sauf exception prévue par la loi (par exemple, lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs). En dehors de ces exceptions, les tarifs des redevances des services publics industriels et commerciaux demandés aux usagers en vue de couvrir les charges du service doivent trouver leur contrepartie directe dans le service rendu aux usagers, ni plus ni moins.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2221-1 et L. 2224-2 et s. du CGCT.

➔ **Jurisprudence :**

TC, 22 janv. 1921, *colonie Côte d'Ivoire c./Société commerciale Ouest africain, dit « Bac d'Eloka »*, n° 00706 ; CE, 16 nov. 1956, *Union syndicale des industries aéronautiques* ; CE, 12 juill. 1995, *commune de Maintenon*, n° 147947 ;

CE, 30 sept. 1996, *ville de Saint-Étienne et Société stéphanoise des eaux*, n° 156176 ; CE, 31 juil. 2009, *ville de Grenoble*, n° 296964.

4. Quels sont les différents modes de gestion des services publics locaux ?

Les services publics locaux peuvent être gérés selon plusieurs modalités que l'on peut classer en deux grandes catégories :

- **les modes intégrés de gestion**, dans lesquels l'activité reste assurée par une personne publique dans le cadre du droit administratif ;
- et **les modes externalisés de gestion**, dans lesquels l'activité est confiée à une personne privée.

En principe, le choix du mode de gestion est libre (c'est une des composantes du principe de libre administration des collectivités territoriales). Ce choix revient au conseil municipal. Cependant, cette liberté peut être limitée :

- **par la loi ou la jurisprudence, qui peuvent imposer qu'une activité soit gérée directement par la collectivité compétente sans pouvoir être déléguée :** compétences exercées au nom de l'État (état civil, élections, recensement, etc.), activités relevant directement du domaine régalien (police, sécurité, hygiène, etc.), réglementation et organisation interne des services. La limite peut parfois intervenir au sein d'une même activité : ainsi, concernant les cantines scolaires, une commune peut confier à une entreprise privée la fourniture ou la préparation des repas, mais la surveillance des élèves est une mission qui relève du service public de l'enseignement public et qui ne peut donc être déléguée ;
- **en outre, une collectivité ne peut créer un établissement public que si la loi le prévoit**, ce qui est le cas pour les CCAS, les centres sociaux et médico-sociaux, les caisses des écoles, les caisses de crédit municipal, les établissements publics de coopération culturelle, les services départementaux d'incendie et de secours, les agences départementales et, bien sûr, les diverses catégories d'établissements publics de coopération intercommunale, interdépartementale ou interrégionale. Aucun autre établissement public ne peut être créé par une commune.

➔ **Références juridiques :**

Constitution, article 34 ; articles 2221-1 et s. du CGCT ; CE, 7 oct. 1986, *avis n° 340609* ; CE, 17 mars 1989, *Synd. des psychiatres français et a.*, n° 50176 ; CE, 1^{er} avr. 1994, *commune de Menton*, n° 144152 ; CE, 19 déc. 2007, *société Sogeparc-CGST-Compagnie générale de stationnement*, n° 260327.



5. Quels sont les modes intégrés de gestion des services publics locaux ?

Il existe plusieurs modes de gestion intégrés qui peuvent être classés en fonction de leur degré croissant d'éloignement de la collectivité territoriale qui en a la charge :

- **la régie directe ou régie simple.** C'est le mode de gestion le plus intégré : la commune gère le service public au sein de ses propres services, sous l'autorité directe de ses organes (conseil municipal et maire), par ses agents et en le finançant sur son budget principal. Ce mode de gestion est toujours ouvert aux collectivités pour les SPA, car les personnes publiques ont toujours la possibilité d'accomplir les missions de service public administratif qui leur incombent par leurs propres moyens. C'est le mode de gestion imposé pour tous les services publics non déléguables : état civil, élections, etc. S'agissant des autres services publics, ce mode de gestion peut être écarté ;
- **la régie autonome.** C'est un mode de gestion qui permet d'isoler au sein des services communaux une activité particulière, en lui donnant une certaine autonomie de gestion sans pour autant créer une personne morale distincte de la commune. Ainsi, la régie autonome est dotée d'un budget propre, mais qui est annexé au budget communal et approuvé par le conseil municipal. Elle est administrée, sous l'autorité du maire et du conseil municipal, par un conseil d'exploitation et son président, ainsi que par un directeur, désignés par le conseil municipal sur proposition du maire ;
- **la régie personnalisée.** Elle implique, comme son nom l'indique, la création d'une personne morale distincte de la commune, à savoir un établissement public. Elle est administrée par un conseil d'administration et son président, ainsi que par un directeur, désignés par le conseil municipal sur proposition du maire. Elle décide de son propre budget, voté par son conseil d'administration. Il peut s'agir, par exemple, d'une régie des eaux et de l'assainissement ou d'un théâtre municipal ;
- **la « quasi-régie » (aussi désignée sous le terme « in house »).** Elle concerne une personne morale, distincte formellement de la commune, mais sur laquelle cette dernière exerce un contrôle comparable à celui qu'elle exerce sur ses propres services, et qui réalise l'essentiel de ses activités pour elle. Dans ce cas, la commune pourra, par contrat, lui confier la gestion d'un service public sans obligation de mise en concurrence préalable ; en effet, on considère que le cocontractant est

en réalité la commune elle-même, sous une autre forme, et donc qu'il n'y a pas vraiment de contrat (ce qui explique pourquoi ce mode de gestion n'est pas rangé dans les modes contractuels de gestion). Ce cocontractant peut notamment être un établissement public, une société publique locale (SPL) ou une société publique locale d'aménagement (SPLA). Ce cocontractant doit appliquer, pour ses propres achats, les règles de l'achat public.

6. Quels sont les modes de gestion externalisés des services publics locaux ?

Une commune peut décider de ne plus gérer elle-même un service public (même si elle en garde toujours le contrôle), mais de confier cette gestion à une autre personne, en général une personne privée, par un contrat (sauf en ce qui concerne les activités non déléguables, cf. ci-dessus). Ce contrat devra obligatoirement être précédé d'une procédure de mise en concurrence. En fonction du mode de rémunération prévu pour le cocontractant, ce contrat sera un marché public ou une délégation de service public, sauf s'il est passé sous le régime du contrat de partenariat, catégorie intermédiaire. La nature juridique du cocontractant (entreprise privée, société d'économie mixte, association, établissement public, etc.) n'entre pas en ligne de compte.

- **Les marchés publics.** Il s'agit d'un contrat par lequel une commune (ou toute autre personne morale de droit public) confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un prestataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement versée directement par la commune. Ce contrat doit être passé en respectant les règles du Code de la commande publique.

FOCUS

La gérance, autrefois considérée comme une forme de délégation de service public, constitue un contrat dans lequel le cocontractant de la commune, appelé « gérant », assure le fonctionnement du service pour le compte de la commune et sous son contrôle, et en étant rémunéré forfaitairement par elle. Faute d'un transfert du risque d'exploitation, ce type de contrat est à ranger parmi les marchés publics.



- **Le contrat de partenariat.** Il s'agit d'un contrat intermédiaire entre le marché public et la délégation de service public ; par ce contrat, une collectivité territoriale confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale ayant pour objet la construction ou la transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public, ainsi que tout ou partie de leur financement. Il peut également avoir pour objet tout ou partie de la conception de ces ouvrages, équipements ou biens immatériels ainsi que des prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée. La rémunération du cocontractant, liée à des objectifs de performance, doit faire l'objet d'un paiement par la personne publique pendant toute la durée du contrat. Ce contrat doit être conclu en respectant les règles du Code général des collectivités territoriales.

- **La délégation de service public.** Cela désigne un contrat par lequel une commune (ou toute autre personne morale de droit public) confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le contrat doit faire peser sur le cocontractant de la personne publique une part significative du risque d'exploitation. Ce contrat doit être conclu en respectant les règles du Code général des collectivités territoriales. Les délégations de service public sont classées en quatre catégories : la concession, l'affermage, la régie intéressée et des montages plus complexes.

- **La reconnaissance d'un service public dans une activité exercée par une personne privée.** Lorsqu'une personne privée exerce, sous sa responsabilité et sans qu'une personne publique en détermine le contenu, une activité dont elle a pris l'initiative, elle ne peut, en tout état de cause, être regardée comme bénéficiant de la part d'une personne publique de la dévolution d'une mission de service public. Son activité peut cependant se voir reconnaître un caractère de service public, alors même qu'elle n'a fait l'objet d'aucun contrat de délégation de service public procédant à sa dévolution, si une personne publique, en raison de l'intérêt général qui s'y attache et de l'importance qu'elle revêt à ses yeux, exerce un droit de regard sur son organisation et, le cas échéant, lui accorde,

dès lors qu'aucune règle ni aucun principe n'y font obstacle, des financements.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 1411-1 et s., L. 1414-1 et s. et R. 2222-5 du CGCT ; Code de la commande publique ; CE, 29 avr. 1987, commune d'Élancourt, no 51022 ; CE, 30 juin 1999, Smitom, n° 198147 ; CE, 28 juin 2006, Syndicat intercommunal d'alimentation en eau de la moyenne vallée du Gier, n° 288459 ; CE, 6 avr. 2007, commune d'Aix-en-Provence, n° 284736 ; CE, 7 nov. 2008, département de la Vendée, n° 291794 ; CE, 5 juin 2009, société Avenance-enseignement et santé, n° 298641 ; CJCE, 10 sept. 2009, Eurawasser, affaire C-206/08 ; CE, 8 fév. 2010, commune de Chartres, n° 323158.

7. Quelles sont les différentes catégories de délégation de service public ?

Les délégations de service public sont classées en quatre catégories : la concession, l'affermage, la régie intéressée et des montages plus complexes :

- **la concession :** désigne le contrat par lequel le cocontractant de la commune, appelé « concessionnaire », prend en charge, outre la gestion du service public, la réalisation des investissements nécessaires au service, qu'il amortit sur la durée d'exploitation prévue au contrat ; il est rémunéré par les usagers ;
- **l'affermage :** désigne le contrat par lequel le cocontractant de la commune, appelé « fermier », se voit remettre par la collectivité (la commune) les biens et équipements nécessaires à l'exploitation du service, qu'il doit maintenir en bon état d'entretien ; le fermier n'ayant pas d'investissement à amortir, son contrat est en général plus court que celui d'une concession ; rémunéré par les usagers, il peut avoir à verser à la commune une redevance (parfois appelée « surtaxe » bien qu'elle n'ait aucun caractère fiscal) en contrepartie des équipements remis ;
- **la régie intéressée :** désigne un contrat par lequel le cocontractant de la commune, appelé « régisseur », assure le fonctionnement du service pour le compte de la commune et sous son contrôle ; il est rémunéré non par les usagers, mais par la commune, en fonction de critères d'intéressement assurant un réel transfert du risque d'exploitation ;
- **d'autres montages contractuels peuvent être définis** (associant, par exemple, une délégation de service public et un bail emphytéotique administratif) ; ils seront qualifiés de délégations de service public (et devront en respecter les procédures de passation et d'exécution) dès lors qu'ils en réuniront les critères.



8. Quelle est la procédure applicable à la délégation de service public ?



ATTENTION !

La passation d'une délégation de service public (DSP) impose le respect strict de la procédure énoncée aux articles L. 1411 et suivants du CGCT.

Les étapes décrites ci-après revêtent le caractère de formalités substantielles. Ainsi, avant tout engagement d'une collectivité dans la délégation d'un service public, celle-ci se doit de recueillir des avis préalables obligatoires et précisément celui du comité technique (art. 33 de la loi no 84-53 du 26 janvier 1984) et de la commission consultative des services publics locaux (art. L. 1413-1 du CGCT).

Ensuite, l'organe délibérant de la collectivité territoriale se doit de délibérer sur le principe de la délégation (art. L. 1411-4 du CGCT) afin que les élus soient informés. La délibération est alors transmise au contrôle de légalité. Ce n'est qu'après ces formalités initiales que la mise en concurrence sera réalisée par la publication d'un avis dans un journal d'annonces légales (art. R. 1411-1 du CGCT) ainsi que dans une revue spécialisée du secteur économique concerné. L'avis de publicité sera également transmis au contrôle de légalité. La réception des candidatures et leur analyse (art. R. 1411-1 et L. 1411-2 du CGCT) par la commission de délégation de service public, qui est l'équivalent de la commission d'appel d'offres des marchés publics, mais désignée selon une procédure spécifique, permettront de retenir les candidats auxquels seront adressés les documents de la consultation (art. L. 1411-1 du CGCT).

Une fois leur offre déposée et éventuellement sélectionnée, et ce, après analyse et avis de la commission de délégation de service public, les candidats retenus seront admis à entrer en voie de négociation avec l'autorité exécutive (art. L. 1411-5 du CGCT).

Le choix du délégataire appartiendra, en dernière instance, à l'assemblée délibérante à laquelle sera soumis le nom du candidat retenu par l'autorité exécutive suite aux négociations. Elle se prononcera aussi sur le contrat de délégation (art. L. 1411-7 du CGCT). La délibération sera transmise au contrôle de légalité ainsi que le contrat qui sera signé par l'autorité exécutive et régulièrement notifié et publié. L'ensemble de cette procédure impose également le respect de délais incompressibles entre chaque phase, ce qui contraint la collectivité qui envisage de déléguer un service public ou de renouveler une telle délégation de largement anticiper.

Afin de tenir compte de la création des SPL par la loi du 28 mai 2010, le régime juridique des délégations de service public est complété. L'article L. 1411-12 du CGCT précisait jusqu'alors que seuls sont exemptés du respect des règles de mise en concurrence prévues aux articles L. 1411-1 et suivants du CGCT, les établissements publics sur lesquels la personne publique exerce un contrôle comparable à celui qu'elle exerce sur ses propres services et qui réalisent l'essentiel de leurs activités pour elle et à condition que l'activité déléguée figure expressément dans les statuts de l'établissement. Ces mêmes dispositions sont désormais étendues aux sociétés publiques locales.

2.1.4 La commande publique

La commande publique est l'ensemble des contrats passés par une personne publique pour satisfaire ses besoins. C'est une notion très large qui englobe plusieurs formes de contrats tels les marchés publics, les délégations de services publics, les contrats de partenariat public-privé. Elle est régie par les dispositions du Code de la commande publique.

1. Quels sont les grands principes de la commande publique ?

Les grands principes de la commande publique sont fixés par le Code de la commande publique et garantissent un accès équitable à la commande publique. Ils sont au nombre de trois : **liberté d'accès, égalité de traitement des candidats et transparence des procédures**. Ces principes assurent une concurrence loyale entre les opérateurs économiques et permettent une utilisation optimale des deniers publics.

La liberté d'accès garantit que tout fournisseur, prestataire ou entrepreneur peut candidater. L'égalité de traitement impose que tous les candidats soient jugés selon les mêmes critères. La transparence suppose que les règles de consultation soient claires, accessibles et respectées. Ces principes s'appliquent à toutes les étapes de la procédure : définition du besoin, publicité, sélection, attribution et exécution du marché. Ils constituent le socle juridique et éthique de la commande publique.

2. Quel peut être l'objet d'un marché public ?

Le code de la commande publique prévoit trois types de besoins :

- les travaux ;
- les fournitures (achat, location, par exemple) ;
- les services (le ménage des locaux communaux, par exemple).



CONSEIL PRATIQUE

La différenciation entre ces trois types est importante, car certaines règles varient en fonction de la qualification du besoin (aussi nommée objet du marché). Par exemple, le montant du besoin estimé par l'acheteur détermine l'adoption d'une procédure plutôt qu'une autre. Ce montant est différent s'il s'agit d'un marché de fournitures ou de services et d'un marché de travaux.

3. Dans quels cas peut-on engager une procédure sans publicité ni mise en concurrence préalable ?

Une procédure sans publicité ni mise en concurrence préalable peut être engagée de manière exceptionnelle dans des cas strictement encadrés par le Code de la commande publique. Ces cas sont notamment prévus à l'article R. 2122-1 et suivants. Voici les principales situations autorisant ce recours :

1. **urgence impérieuse** résultant de circonstances imprévisibles pour l'acheteur ne permettant pas de respecter les délais d'une procédure classique (art. R. 2122-1) ;
2. **marché sans concurrence possible** : lorsqu'un seul opérateur économique est en mesure de répondre pour des raisons techniques, artistiques ou de droits d'exclusivité (art. R. 2122-3) ;
3. **marché de très faible montant** : pour les achats inférieurs à **40 000 euros HT** (seuil en vigueur), à condition de respecter les principes fondamentaux (bonne utilisation des deniers publics, égalité d'accès) (art. R. 2122-8) ;
4. **marché infructueux** : lorsqu'une procédure préalable a été déclarée sans suite ou infructueuse, et qu'il n'est pas possible de modifier substantiellement les conditions initiales (art. R. 2122-2) ;
5. **complément à un marché principal** : pour des prestations supplémentaires devenues nécessaires et non prévues initialement, à condition qu'elles ne modifient pas fondamentalement le contrat (art. R. 2122-4 à R. 2122-6).

Dans tous les cas, ces dérogations doivent être justifiées, proportionnées et documentées pour garantir la sécurité juridique du marché.

➔ **Références juridiques :**

article R. 2122-1 et s. du Code de la commande publique.

4. Qu'est qu'un marché à procédure adaptée (Mapa) ?

La procédure adaptée (ou Mapa : marché à procédure adaptée) est une procédure souple de passation des

marchés publics prévue par le **Code de la commande publique**, principalement pour les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils européens. Elle permet à l'acheteur public de définir librement les modalités de consultation dans le respect des principes de transparence, d'égalité de traitement et de liberté d'accès à la commande publique. Le Mapa peut prendre des formes variées : simple consultation, négociation directe ou appel à propositions. Il est particulièrement adapté aux besoins courants ou ponctuels des administrations. L'acheteur fixe les conditions de publicité et de mise en concurrence en fonction de la nature et de l'enjeu du marché. Cette procédure allège les contraintes formelles tout en assurant une mise en concurrence équitable.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2123-1 et R. 2123-1 et s. du Code de la commande publique.

5. Dans quels cas une procédure formalisée doit-elle être adoptée par la commune ?

Une procédure formalisée doit être adoptée par une commune (ou toute autre autorité publique) lorsque le montant estimé du marché atteint ou dépasse les seuils européens fixés par le Code de la commande publique. Ces seuils varient selon la nature du marché et le type de pouvoir adjudicateur. La procédure formalisée comprend généralement un appel d'offres (ouvert ou restreint), un dialogue compétitif, ou une procédure concurrentielle avec négociation. Elle impose des obligations strictes de publicité (au niveau national et européen) et de respect des délais.

6. Qu'est-ce qu'un appel d'offres ?

La procédure d'appel d'offres est une méthode de passation des marchés publics encadrée par le Code de la commande publique. Elle impose à l'acheteur public de choisir l'offre économiquement la plus avantageuse sans négociation préalable avec les candidats. Cette procédure peut être ouverte (tout opérateur peut soumissionner) ou restreinte (seuls les candidats sélectionnés peuvent présenter une offre). L'appel d'offres repose sur une mise en concurrence formalisée par la publication d'un avis. Les critères d'attribution sont définis dans le dossier de consultation. Cette procédure assure une grande sécurité juridique et une objectivité dans le choix du titulaire.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2124-1 à L. 2124-2 et R. 2124-1 à R. 2124-2 du Code de la commande publique.

7. Qu'est-ce qu'une procédure avec négociation ?

La procédure négociée est une modalité de passation des marchés publics permettant à l'acheteur de dialoguer directement avec les candidats pour adapter les offres à ses besoins. Elle peut être utilisée dans des cas spécifiques prévus par le Code de la commande publique, notamment lorsque le marché est particulièrement complexe ou lorsqu'une procédure formalisée a échoué. Contrairement à l'appel d'offres, elle offre plus de souplesse dans la définition des prestations et dans la négociation des conditions contractuelles. Cette procédure peut être avec ou sans mise en concurrence, selon les circonstances. L'acheteur choisit les candidats admis à négocier sur la base de critères objectifs. Elle se déroule en plusieurs phases : sélection des candidats, négociation, puis choix de l'offre la plus avantageuse. La transparence et l'égalité de traitement doivent être respectées tout au long du processus. Cette procédure permet de mieux répondre aux besoins spécifiques des acheteurs publics. Elle est encadrée pour éviter les risques de favoritisme ou de manque de concurrence.

➔ Références juridiques :

articles L. 2124-3 à L. 2124-4 du Code de la commande publique (définition des cas de recours à la procédure négociée) et articles R. 2124-3 à R. 2124-6 du Code de la commande publique (conditions d'application et modalités de mise en œuvre).

8. Qu'est-ce qu'un dialogue compétitif ?

Le dialogue compétitif est une procédure formalisée de passation des marchés publics prévue par le Code de la commande publique, destinée aux projets complexes. Elle est utilisée lorsque l'acheteur public n'est pas en mesure de définir seul les moyens techniques ou juridiques permettant de répondre à ses besoins. Après un appel à candidatures, les candidats sélectionnés participent à un dialogue avec l'acheteur pour élaborer une ou plusieurs solutions répondant au besoin identifié. Ce dialogue se déroule en plusieurs phases, avec la possibilité d'écarter progressivement certains participants. À l'issue du dialogue, les candidats retenus sont invités à remettre une offre finale sur la base des solutions définies. La procédure garantit le respect des principes de transparence, d'égalité de traitement et de concurrence. Elle permet d'adapter finement les solutions aux attentes de l'acheteur public.

➔ Références juridiques :

articles L. 2124-4 et R. 2124-5 à R. 2124-8 du Code de la commande publique.

2.1.5 Les pouvoirs de police du maire ?

1. Quelles sont les différentes formes de la police ?

« La police se divise en police administrative et en police judiciaire », selon l'article 18 du Code des délits et des peines du 3 brumaire an IV (25 octobre 1795).

2. Quel est le but de la police administrative ?

Le but de la police administrative est d'ordre préventif. Elle doit éviter que naissent des atteintes à l'ordre public. La police administrative comprend la définition des règles à respecter et des exigences en matière d'ordre public ainsi que la fixation des mesures à mettre en œuvre pour en assurer le respect. La police administrative relève du pouvoir réglementaire de l'administration et est contrôlée par le juge administratif.

3. Quel est le but de la police judiciaire ?

Le but de la police judiciaire est d'ordre répressif. Elle vise à réprimer les atteintes à l'ordre public. Lorsqu'une atteinte est portée, la police judiciaire doit rechercher les auteurs de ces infractions, les découvrir et les déférer devant les tribunaux répressifs. La police judiciaire s'exerce sous l'autorité du procureur de la République et relève du contrôle du juge judiciaire dans le cadre de la loi telle qu'elle est exprimée par les dispositions des Codes pénal et de procédure pénale.

4. Une même autorité peut-elle cumuler des pouvoirs de police administrative et des pouvoirs de police judiciaire ?

OUI. Certaines autorités peuvent cumuler les deux compétences – police administrative et police judiciaire. Elles agissent alors tantôt comme autorité de police administrative tantôt comme autorité de police judiciaire. C'est le cas du maire. Il convient donc d'apprécier en quelle qualité elles sont intervenues.

5. Quelle est la différence entre police générale et police spéciale ?

Le maintien de l'ordre public dans ses différentes composantes (tranquillité, sécurité, salubrité) relève de la police générale, qui est exercée sur un territoire donné à l'égard de tous les administrés qui s'y trouvent et de toutes les activités qui s'y déroulent. À côté de la police générale, il y a place pour diverses polices dites spéciales qui ont des objets plus précis et qui voient leur organisation et leur fonctionnement déterminés par des textes particuliers. Des mesures peuvent donc



être édictées à la fois par l'autorité compétente au titre de la police spéciale et par celle qui est compétente au titre de la police générale. Il y a complémentarité entre les autorités.

6. Comment s'opère la complémentarité entre polices générales ?

L'autorité de police générale « inférieure » peut aggraver une mesure de police générale prise par l'autorité « supérieure », le préfet, à condition que des circonstances locales le justifient. La motivation de ces mesures est particulièrement importante pour assurer leur légalité. L'autorité inférieure ne peut pas assouplir la mesure prise par l'autorité supérieure.

7. Comment s'opère la complémentarité entre une police générale et une police spéciale ?

Lorsqu'une même autorité est susceptible d'utiliser à la fois la police générale et la police spéciale pour agir sur un même objet, c'est la police administrative spéciale qui doit être appliquée. En revanche, lorsque les deux compétences sont détenues par des autorités différentes, en principe, l'intervention de l'autorité de police spéciale n'empêche pas celle de l'autorité de police générale, dans le sens d'une aggravation seulement.



FOCUS

Le fait qu'il existe une police spéciale dont la compétence relève du préfet n'empêche pas le maire d'intervenir au titre de ses pouvoirs de police générale, mais seulement en cas de péril grave et imminent ou en cas de considérations de circonstances locales (mesures préfectorales considérées insuffisantes pour garantir la sécurité des citoyens, par exemple).

8. Comment s'opère la complémentarité entre deux polices spéciales ?

Si, exceptionnellement, un concours de polices spéciales se produit, celle des deux mesures qui est la plus rigoureuse doit s'appliquer au détriment de l'autre.

9. Quels sont les principaux domaines couverts par les pouvoirs de police du maire ?

Le maire exerce ses pouvoirs de police dans trois domaines principaux : la tranquillité publique (lutte contre les nuisances sonores, troubles de voisinage), la sécurité publique (prévention des accidents, lutte

contre l'insécurité) et la salubrité publique (gestion des déchets, lutte contre les pollutions).

10. Les pouvoirs de police du maire peuvent-ils être délégués au conseil municipal ?

NON. Le conseil municipal ne peut pas édicter de règles en matière de police. Toute délibération du conseil municipal en ce domaine serait entachée d'incompétence. En revanche, le maire peut consulter les conseillers municipaux sur une question relevant de la police municipale. Toutefois, cette consultation devra se faire à titre officieux et non officiellement.

➔ **Jurisprudence :** CE, 6 mai 1949, *Sieur Hamon* ; CE, 22 juin 1983, *ville de Lyon*.

11. Les pouvoirs de police du maire peuvent-ils être délégués au secrétaire général de mairie ?

NON.

➔ **Référence juridique :** JO, *Assemblée nationale*, questions écrites, 16 mars 1992, no 47804.

12. Les pouvoirs de police du maire peuvent-ils être délégués à une société privée ?

NON. Une commune ne peut pas passer une convention avec une société privée de surveillance portant sur l'exercice des pouvoirs de police générale. Ne peut être confiée à une société privée l'organisation d'activité d'ilotage, de ronde et de surveillance ainsi que de prévention du stationnement anarchique.

➔ **Référence juridique :** notamment CE, 17 juin 1932, *ville de Castelnaudary*.

13. Les pouvoirs de police du maire peuvent-ils être délégués à un des adjoints ?

OUI. Le maire peut déléguer ses pouvoirs de police à un adjoint ou un conseiller municipal en vertu de l'article L. 2122-18 du CGCT. Une délégation à un adjoint peut également résulter de l'application de l'article L. 2122-17 du CGCT (absence, suspension, révocation ou empêchement du maire). Enfin, il est possible de créer un poste d'adjoint spécial lorsqu'un obstacle quelconque ou l'éloignement rendent difficiles, dangereuses ou momentanément impossibles les communications entre le centre-ville et une fraction de la commune. Cet adjoint spécial aura en charge l'exécution des règlements de police dans cette partie de la commune.

➔ **Référence juridique :** CE, 1^{er} avril 1995, *M. Métras*.

14. Quel est le rôle du préfet vis-à-vis des pouvoirs de police du maire ?

Le préfet dispose d'un pouvoir de substitution en cas de carence du maire. Si le maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes, le préfet peut, par arrêté motivé, se substituer aux maires pour l'exercice des pouvoirs de police mentionnés aux 2° et 3° de l'article L. 2212-2 (en cas d'atteintes à la tranquillité publique et de nécessité du maintien du bon ordre) et à l'article L. 2213-3 (stationnement réservé) du même code.

➔ **Référence juridique :** article L. 2215-1 du CGCT.

15. Quelles sont les modalités de mise en œuvre des pouvoirs du préfet en matière de pouvoirs de police du maire ?

Lorsque le préfet se substitue au maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police, cette substitution doit être précédée d'une mise en demeure. La mise en demeure est une formalité substantielle et nécessaire, même dans l'hypothèse où le maire a donné son accord à la mesure prise par le préfet. Lorsque des mesures sont prises pour deux ou plusieurs communes, la mise en demeure n'est plus nécessaire. En revanche, le préfet doit motiver sa décision.

➔ **Référence juridique :** CE, 27 novembre 1974, *ministère de l'Intérieur c./dame Bertranuc et autres*.

16. Quelles sont les limites territoriales à l'intérieur desquelles s'appliquent les pouvoirs du maire ?

La compétence en matière de pouvoirs de police du maire s'exerce sur l'ensemble du territoire municipal. Il ne peut donc édicter des règles qui s'appliqueraient au-delà des limites du territoire communal.

En revanche, il est compétent pour intervenir sur :

- **les rivages de la mer.** Il est compétent jusqu'à 300 mètres à compter de la limite des eaux s'agissant de la réglementation des baignades et activités nautiques pratiquées à partir du littoral ;
- **l'espace aérien.** S'il n'est pas compétent pour réglementer la navigation aérienne qui relève d'une police spéciale, il peut néanmoins intervenir dans certaines situations. Au titre de ses pouvoirs de police, il peut réglementer le survol de la commune par des ULM ou des modèles réduits téléguidés afin d'assurer la tranquillité des habitants (CE, 8 mars 1983, commune de Molières).
Il peut également interdire la publicité par projection sur les nuages dans le souci d'empêcher l'inattention

des automobilistes et d'assurer une circulation fluide (CE, 15 décembre 1961, Chiaretta).

17. Quelles sont les limites matérielles des pouvoirs de police du maire ?

Le maire doit, dans l'utilisation de ses pouvoirs de police, respecter certains principes :

- **la hiérarchie des normes.** Ses actes de police doivent respecter les normes d'origine supérieure. Il ne peut diminuer la rigueur des mesures prises par l'autorité nationale (CE, 17 juillet 1953). En revanche, il peut aggraver les mesures prises par l'autorité supérieure (CE, 20 juillet 1935, *Établissements Satan*) ;
- **la prohibition des interdictions générales et absolues.** Il ne peut prendre des mesures générales et absolues d'interdiction dès lors qu'une interdiction partielle suffirait. Une interdiction définitive est illégale lorsqu'une interdiction temporaire suffit ;
- **l'égalité des citoyens.** Il ne peut pas, à travers ses pouvoirs de police, faire de discrimination entre des individus placés dans la même situation ;
- **le respect des libertés individuelles ou publiques.** Il ne doit pas, à travers ses pouvoirs de police, faire obstacle à l'exercice des libertés telles que la liberté d'aller et venir, la protection du domicile, la liberté de réunion, la liberté de culte, la liberté du commerce et de l'industrie.

18. Quelles formes prennent les mesures de police municipale ?

La matérialisation des pouvoirs de police du maire prend la forme d'un arrêté qui doit faire l'objet d'une motivation et d'une publicité. L'arrêté peut être :

- **réglementaire.** Il s'adresse à tous les habitants de la commune ainsi qu'à toutes les personnes qui s'y trouvent momentanément. Il édicte des obligations ou des interdictions ;
- **individuel.** Il s'adresse à une ou plusieurs personnes déterminées. Il prévoit des mesures d'interdiction, de défense ou d'injonction. Son élaboration n'a pas à faire l'objet d'une procédure contradictoire (CE, 16 octobre 1981, *époux Matteucci*).

En termes de motivation, les décisions individuelles de police du maire, dès lors qu'elles sont défavorables à l'administré, doivent être motivées conformément aux dispositions de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979. Les décisions ayant une portée générale doivent également être motivées (CE, 30 juin 1982, *Malley*). Pour les décisions individuelles du maire, il est important que sa décision ou la lettre d'accompagnement comportent l'indication des voies et délais de recours.



19. Quelles sont les mentions qui doivent composer un arrêté de police ?

Les mesures de police administrative prennent la forme d'un arrêté comportant trois types de mentions indispensables à leur légalité :

1. **les « visas »**, qui sont les textes législatifs et réglementaires en application desquels le maire prend sa décision.

Ex : L'arrêté peut viser l'article L. 2212-2 du CGCT portant sur les pouvoirs de police générale du maire, ou encore les articles L. 2211-1 à L. 2213-6 du CGCT relatifs aux pouvoirs de police du maire en matière de police de la circulation et du stationnement suivant son objet ;

2. **les « considérants »** qui exposent les motifs de fait de la décision (circonstances exceptionnelles de l'urgence sanitaire), et éventuellement le but poursuivi par la décision, rédigés en principe sous la forme « Considérant que... », permettent de motiver la mesure de police.

Ex. : « Considérant qu'il apparaît nécessaire, au vu de l'urgence sanitaire, de protéger les habitants de la commune pour éviter la propagation du virus Covid-19 dans le cadre de confinement général de la population [...] » ;

3. **le « dispositif »** qui consiste en la rédaction d'un ou plusieurs articles expliquant le contenu de la décision et identifiant les agents chargés de son exécution.

20. Quelles sont les mesures de publicité pour un arrêté de police du maire ?

L'arrêté de police ne devient exécutoire que s'il a fait l'objet de mesures de publicité, qui sont différentes selon qu'il s'agit d'une décision réglementaire ou individuelle.

Lorsque l'arrêté de police contient des mesures réglementaires, il doit faire l'objet d'un affichage public ou d'une publication. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, ces arrêtés doivent notamment être publiés dans le recueil des actes administratifs. L'affichage ou la publication sont attestés par le registre chronologique tenu par la mairie.

Lorsque l'arrêté de police contient des mesures individuelles, il doit faire l'objet d'une notification aux intéressés dont la preuve est établie par le récépissé ou, à défaut, par l'original de la notification conservée aux archives. Si sa décision est susceptible de porter préjudice aux droits d'un tiers, il paraît souhaitable, même s'il n'y a aucune obligation légale, de procéder à

une publicité plus large par voie d'affichage ou de publication. En effet, seule une mesure de publicité est susceptible de faire courir à l'égard des tiers le délai de recours contentieux.

ATTENTION !

Lorsque la mesure de police impose une matérialisation particulière, notamment sur le domaine public, il est important que cette signalisation soit en totale conformité avec les prescriptions de votre arrêté de police.

21. Dans quelles situations une exécution d'office peut-elle être ordonnée en cas de non-respect des mesures de police municipale ?

L'exécution d'office d'une mesure de police n'est possible que si elle est spécialement prévue par une loi spécifique. Quelques exemples :

- **L. 511-16 du Code de la construction et de l'habitation (CCH)** : procédure d'immeuble menaçant ruine en cas de péril imminent. L'exécution d'office est possible si les mesures prescrites n'ont pas été exécutées dans le délai imparti.
- **L. 2212-2-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT)** : élagage. L'exécution d'office est possible après mise en demeure sans résultat, et afin de garantir la sûreté et la commodité du passage.
- **L. 541-3 du Code de l'environnement** : déchets sauvages. L'exécution d'office est possible après mise en demeure restée sans effet.

L'exécution d'office est également possible si la situation répond aux conditions établies par l'article L. 2212-4 du CGCT :

« En cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 5° de l'article L. 2212-2, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances. Il informe d'urgence le représentant de l'État dans le département et lui fait connaître les mesures qu'il a prescrites. »

La procédure de l'article L. 2212-4 du CGCT :

- demande la présence d'un **danger grave ou imminent**, justifiant ainsi sa mise en œuvre (motivation) ;
- **permet uniquement de prononcer les mesures permettant de mettre fin à la situation la justifiant ;**
- **impose d'informer le préfet de département** des circonstances et des mesures prises.

22. Dans quelles situations une amende administrative peut-elle être prononcée en cas de non-respect des mesures de police municipale ?

L'amende administrative est prévue par l'article L. 2212-2-1 du CGCT et est limitée à 500 euros. Des conditions strictes et cumulatives sont à remplir :

- un arrêté de police préalable du maire ;
- un manquement à cet arrêté :
 - Ce manquement doit présenter un risque pour la sécurité des personnes.
 - Ce manquement doit posséder un caractère répétitif ou continu.

La mise en œuvre de l'amende doit respecter les étapes suivantes :

1. **constat du manquement (procès-verbal [PV]) ;**
2. **notification du PV à l'intéressé ;**
3. **délai contradictoire (dix jours) ;**
4. **mise en demeure de se conformer à la réglementation dans un nouveau délai de dix jours** courant à compter de l'expiration du délai contradictoire et en cas de non-exécution des mesures notifiées par PV ;
5. **à défaut de réalisation des mesures prescrites : prononciation de l'amende administrative par arrêté motivé** (indiquant les voies et délais de recours) ;
6. **notification par écrit de la décision du maire** à la personne intéressée, dans un **délai de quinze jours**, mentionnant les modalités et délais de paiement de l'amende ;
7. **recouvrement** (titre de recette : art. L. 1617-5 du CGCT).

ATTENTION !

Il s'agit d'une procédure qui apparaît difficilement applicable puisqu'elle demande la présence d'un risque pour la sécurité des personnes (urgence) et un manquement répétitif ou continu (action s'inscrivant dans la durée).

23. Dans quelles situations une astreinte peut-elle être ordonnée en cas de non-respect des mesures de police municipale ?

L'astreinte est **prononcée par le maire** et :

- doit être **modulée** ;
- **court à compter de la notification de l'acte la prononçant et jusqu'à l'exécution complète des mesures prescrites** ;

- est engagée par **trimestre échu** ;
- **est recouvrée** dans les conditions du recouvrement **des produits communaux** (titre de recette : art. L. 1617-5 CGCT) ;
- peut faire l'objet d'une **exonération totale ou partielle**.

L'astreinte peut être utilisée pour les cas suivants :

- **établissement recevant du public (ERP)** (art. L. 123-4 du CCH) : astreinte prononcée dans le cadre d'une mise en demeure de se conformer à la **décision d'aménagement et de travaux prescrits ou de fermeture de l'établissement dans un délai imparti**.
 - **500 euros/jour de retard ; plafond de 10 000 euros ;**
- **immeuble menaçant ruine** : variation du montant de l'astreinte suivant l'usage principal de l'immeuble.
 - **1 000 euros/jour de retard si habitation ; 500 euros pour les autres ;**
- **débroussaillage** (art. L. 134-9 du Code forestier) : extension du mécanisme de l'astreinte à la prévention des risques d'incendie dans le cadre des mesures de débroussaillage (art. L. 134-4 à L. 134-6 du Code forestier).
 - **100 euros/jour de retard ; plafond de 5 000 euros ; exécution d'office des mesures par la commune possible ;**
- **protection de l'environnement** : publicités, enseignes et préenseignes irrégulières (art. L. 581-27, L. 581-28 et L. 581-30 du Code de l'environnement).
 - **astreinte due à l'expiration d'un délai de cinq jours courant à compter de la notification de l'arrêté à l'intéressé ;**
- **épaves** : astreinte applicable pour toute épave située sur le domaine public ou sur une propriété privée.
 - **50 euros/jour de retard ; plafond = montant de l'amende pénale encourue en cas d'abandon d'une épave en un lieu public ou privé + mise en fourrière ou à l'évacuation d'office du véhicule possible.**

La mise en œuvre de l'astreinte demande de respecter les étapes suivantes :

1. mettre en demeure l'intéressé de se conformer aux mesures prescrites dans un délai déterminé ;
2. prévoir, dans cette mise en demeure, le paiement d'une astreinte par jour de retard ;
3. notifier cette décision à l'intéressé ;
4. à l'issue du délai, prononcer l'astreinte par arrêté du maire ;
5. mettre en œuvre, par trimestre échu, le mécanisme de l'astreinte : titre de recette.



24. De quel contrôle les mesures de police municipale peuvent-elles faire l'objet ?

Les mesures de police municipale peuvent faire l'objet d'un contrôle par le juge administratif dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir, formé par un particulier ou par un déféré préfectoral.

• Le recours pour excès de pouvoir contre une mesure de police municipale

- Les arrêtés de police peuvent être contestés dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir devant le tribunal par différentes personnes.
- Lorsque la décision de police est de nature réglementaire, elle peut être attaquée de façon assez large par toute personne y ayant intérêt.
- Lorsque la décision de police est de nature individuelle, elle ne peut être attaquée, *a priori*, que par la seule personne qui est visée. Toutefois, une décision individuelle peut être attaquée par un tiers si elle est susceptible de lui faire grief.
- Le délai de recours contentieux pour attaquer la décision de police est le délai de droit commun de deux mois. Il commence à courir à compter de la publication ou de la notification. Le délai de recours contentieux est susceptible d'être prorogé, si, dans ce délai, le requérant a formé un recours gracieux demandant au maire de revenir sur sa décision, ou une demande au préfet tendant à ce qu'il défère lui-même la décision au tribunal. Le délai recommence à courir soit à la date de notification de la réponse ou du refus du préfet, soit, en l'absence de réponse, au bout de deux mois suivant la notification du recours gracieux ou de la demande au préfet.

• Le déféré préfectoral contre une mesure de police municipale

Le préfet peut déférer au tribunal administratif les décisions réglementaires et individuelles que le maire prend dans l'exercice de son pouvoir de police et qu'il estime contraires à la légalité, dans les deux mois suivant leur transmission. Toutefois, selon l'article L. 2131-2 du Code général des collectivités territoriales, en sont exclues :

- celles relatives à la circulation et au stationnement ;
- celles relatives à l'exploitation, par les associations, de débits de boissons pour la durée des manifestations publiques qu'elles organisent.

Le délai de recours commence à courir au jour de la réception de la décision à la préfecture ou à la sous-préfecture.

Le préfet peut, avant de déférer au tribunal administratif, former une demande préalable, assimilable à un recours

gracieux, qu'il adresse au maire pour qu'il revienne sur sa décision. Cette demande prolonge le délai de recours contentieux.

25. Le maire peut-il voir sa responsabilité engagée dans le cadre de l'utilisation de ses pouvoirs de police ?

OUI. Le maire peut voir sa responsabilité civile mais surtout pénale engagée dans le cadre de l'utilisation de ses pouvoirs de police.

La responsabilité civile. Sa responsabilité civile ne sera retenue que si la faute qu'il a commise est partiellement ou totalement détachable du service. Sa responsabilité civile pourrait ainsi être retenue si la mesure de police qu'il a prise n'est intervenue que pour assouvir une vengeance personnelle ou nuire à autrui. Si sa faute n'est pas détachable du service, la commune devra prendre en charge sa responsabilité civile.

La responsabilité pénale. Dans le cadre de l'utilisation de ses pouvoirs de police, il peut voir sa responsabilité pénale mise en jeu pour des infractions non intentionnelles telles que l'homicide et les blessures involontaires ou la mise en danger d'autrui.

26. Un maire peut-il procéder, vis-à-vis d'un habitant, à un rappel des dispositions qui s'imposent à celui-ci pour se conformer à l'ordre et à la tranquillité publics ?

Lorsque des faits sont susceptibles de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité ou à la salubrité publiques, le maire ou son représentant désigné dans les conditions prévues à l'article L. 2122-18 du Code général des collectivités territoriales peut procéder verbalement à l'endroit de leur auteur au rappel des dispositions qui s'imposent à celui-ci pour se conformer à l'ordre et à la tranquillité publics, le cas échéant en le convoquant en mairie.



ATTENTION !

Le rappel à l'ordre d'un mineur intervient, sauf impossibilité, en présence de ses parents, de ses représentants légaux ou, à défaut, d'une personne exerçant une responsabilité éducative à l'égard de ce mineur.

➔ **Référence juridique :** article 132-7 du Code de la sécurité intérieure.



2.1.6 Le domaine communal

Le régime juridique de ces biens varie selon qu'ils appartiennent au domaine privé communal et relèvent du droit civil, ou au domaine public de la commune et relèvent du droit administratif. Les communes peuvent accroître leur patrimoine en faisant l'acquisition de biens mobiliers, immobiliers ou de droits. Ainsi, les communes disposent d'un domaine public **(2.1.6.1)** inaliénable, insaisissable et imprescriptible et d'un domaine privé **(2.1.6.2)** soumis au droit privé et insaisissable.

2.1.6.1 Le domaine public communal

1. Quels sont les critères d'appartenance au domaine public communal ?

Pour appartenir au domaine public, un bien doit remplir trois conditions cumulatives :

- **appartenir à une personne publique** : seules les personnes publiques (dont les communes et les EPCI) peuvent disposer d'un domaine public, donc un bien appartenant à une personne privée ne peut jamais relever du domaine public. La propriété publique doit être exclusive, ce qui interdit la domanialité publique des biens en copropriété (alors qu'elle est possible pour la division en volume) ;
- **être affecté à l'usage direct du public ou à un service public** : le bien doit faire l'objet d'une utilisation collective ouverte à tous, ou être nécessaire au fonctionnement d'un service public ;
- **pour le bien affecté à un service public**, faire l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public : le bien doit avoir fait l'objet d'une adaptation à son affectation au service public, et cette adaptation doit être nécessaire à l'accomplissement de la mission de service public.

Avant l'entrée en vigueur du Code général de la propriété des personnes publiques (ou CG3P), le 1^{er} juillet 2006, la jurisprudence n'exigeait qu'un simple « aménagement spécial », c'est-à-dire une condition moins restrictive que l'aménagement indispensable. L'entrée en vigueur du code n'ayant pu, par elle-même, avoir pour effet d'entraîner la sortie du domaine public de biens qui y appartenaient antérieurement, ceux dotés d'un simple « aménagement spécial » font toujours partie du domaine public même s'ils ne remplissent pas la condition de l'« aménagement indispensable », désormais requise. La condition de

l'aménagement indispensable ne s'applique donc qu'aux biens entrés dans le domaine public après le 1^{er} juillet 2006.

➔ **Références juridiques :**
articles L. 2111-1 et L. 2211-1 du CG3P.

➔ **Jurisprudence :** CE, 11 février 1994, compagnie d'assurances Préservatrice Foncière, n° 109564 ; CE, 3 octobre 2012, commune de Port-Vendres, n° 353915 ; Cass. civ. 1^{re}, 25 février 2009, commune de Sospel, n° 07-15772.

2. Quelles sont les principales caractéristiques du domaine public communal ?

La principale caractéristique du domaine public est son inaliénabilité et son imprescriptibilité. Il en découle également des obligations d'entretien et protection :

- **inaliénabilité et imprescriptibilité du domaine public.** Un bien du domaine public ne peut être aliéné (vendu, cédé, etc.) ni faire l'objet d'une prescription acquisitive. Toute aliénation doit faire l'objet d'un déclassement préalable pour sortir le bien concerné du domaine public. À défaut, l'aliénation est nulle. Un bien du domaine public ne peut être exproprié ; l'arrêté de cessibilité emporte transfert de gestion des dépendances du domaine public de la personne publique propriétaire autre que l'État au profit du bénéficiaire de l'acte déclaratif d'utilité publique. Des servitudes conventionnelles peuvent grever des biens du domaine public dans la mesure où leur existence est compatible avec l'affectation de ceux de ces biens sur lesquels ces servitudes s'exercent ;
- **obligations d'entretien et protection du domaine public.** Les autorités chargées de la police et de la conservation du domaine public sont tenues, par application des principes régissant la domanialité publique, de veiller à l'utilisation normale de ce domaine et d'exercer à cet effet les pouvoirs qu'elles tiennent de la législation en vigueur. Elles doivent notamment mettre fin aux occupations illégales de ce domaine, principalement par la procédure de la contravention de grande voirie. Si l'obligation ainsi faite à ces autorités trouve sa limite dans les autres intérêts généraux dont elles ont la charge et, en particulier, dans les nécessités de l'ordre public, elles ne sauraient légalement s'y soustraire pour des raisons de simple convenance administrative.



Les dépenses obligatoires des communes comprennent entre autres :

- l'entretien de l'hôtel de ville ou, si la commune n'en possède pas, la location d'une maison ou d'une salle pour en tenir lieu,
- les dépenses dont elle a la charge en matière d'éducation nationale,
- la clôture des cimetières, leur entretien et leur translation,
- les dépenses d'entretien des voies communales,
- les dépenses d'entretien et de conservation en bon état des canaux, fossés et autres ouvrages de lutte contre l'érosion, les avalanches, les inondations, les incendies, etc.,
- les dépenses résultant de la garde et de la conservation des objets mobiliers classés au titre des monuments historiques dont elles sont propriétaires, affectataires ou dépositaires,
- les dépenses occasionnées par l'application des dispositions de la législation relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage...

➔ **Références juridiques :**

article L. 2321-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) ; article L. 141-8 du Code de la voirie routière.

➔ **Jurisprudence :** CE, 23 février 1979, ministère de l'Équipement c./Assoc. des amis des chemins de ronde, n° 04467 ; CE, 15 avr. 2011, SNCF, n° 308014 ; CE, 11 novembre 2011, commune de Plonéour-Lanvern, n° 311941 ; CAA Paris, 11 avril 2013, comité d'aménagement du VII^e arrondissement, n° 12PA01598.

3. Quels types de biens composent le domaine public d'une commune ?

Le domaine public est décomposé traditionnellement en deux grandes composantes, le domaine public immobilier et le domaine public mobilier :

- **domaine public immobilier.** C'est le domaine public par excellence, celui pour lequel les critères de la domanialité publique sont le plus souvent utilisés. On distingue :
 - **le domaine public naturel**, principalement composé :
 - ➔ du domaine public maritime (sol et sous-sol maritimes, rivages, lais et relais de la mer), dont l'appartenance au domaine public remonte à l'ordonnance de Colbert d'août 1681,
 - ➔ du domaine public fluvial (cours d'eau et lacs domaniaux classés par arrêté préfectoral prononcé pour un motif d'intérêt général relatif

à la navigation, à l'alimentation en eau des voies navigables, aux besoins en eau de l'agriculture et de l'industrie, à l'alimentation des populations ou à la protection contre les inondations,

- ➔ du domaine public hertzien (toutes les fréquences radioélectriques disponibles sur le territoire national) ;

FOCUS

L'espace aérien n'est pas à proprement parler du domaine public (puisque'il surplombe aussi des propriétés privées), mais plutôt une « res nullius » (chose n'appartenant à personne) sur laquelle s'exerce la souveraineté de l'État.

- **le domaine public artificiel regroupe tous les immeubles résultant de l'action humaine** (bâtiments, routes, voies ferrées, ports, canaux, aéroports, parcs, etc.). Pour les communes, relèvent en particulier du domaine public (outre le bâtiment de l'hôtel de ville) les écoles maternelles et primaires, les édifices culturels appartenant à la commune au 9 décembre 1905, les cimetières, les équipements sportifs, culturels, de loisirs, etc. ;

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2111-4, L. 2111-6, L. 2111-7, L. 2111-10, L. 2111-12 et L. 2111-14 à L. 2111-17 du CG3P ; loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État ; loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes.

➔ **Jurisprudence :** CE, 13 octobre 1989, commune de Beaumont-du-Périgord, n° 68263.

• **domaine public mobilier**

Le domaine public mobilier est beaucoup plus restreint que l'immobilier, car rares seront les meubles répondant au critère de l'aménagement indispensable (ou « spécial » pour ceux acquis avant le 1^{er} juillet 2006). Y figurent principalement :

- les archives publiques,
- les découvertes archéologiques,
- les objets mobiliers classés ou inscrits au titre de la législation sur les monuments historiques, ou situés dans un immeuble classé ou inscrit,
- les collections des musées,
- les collections de documents anciens, rares ou précieux des bibliothèques,

- les autres objets mobiliers présentant un intérêt historique ou artistique.

Avant l'entrée en vigueur du Code général de la propriété des personnes publiques, le 1^{er} juillet 2006, l'appartenance d'un bien au domaine public mobilier, laquelle s'apprécie à la date d'entrée de ce bien dans ce domaine, était subordonnée au seul critère fonctionnel tiré de son affectation à l'utilité publique.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2112-1 du CG3P ; article L. 211-4 du Code du patrimoine.

➔ **Jurisprudence :** CAA Paris, 19 juil. 2013, association « Action culturelle », n° 10PA00983.

4. Comment une commune peut-elle gérer et affecter son domaine public ?

Les biens sont incorporés au domaine public dès lors qu'ils en remplissent les conditions, sans qu'il soit nécessairement besoin d'un acte officiel pour procéder à cette incorporation. S'il n'en est disposé autrement par la loi, tout acte de classement ou d'incorporation d'un bien dans le domaine public n'a donc d'autre effet que de constater l'appartenance de ce bien au domaine public, qui lui préexiste :

- **Concernant le domaine public naturel,** l'incorporation peut résulter d'un simple phénomène physique (par exemple, par l'action de la mer).
- **Concernant le domaine public artificiel,** dès lors qu'il appartient à la commune, le bien concerné appartiendra à son domaine public par affectation au service public ou à l'usage du public. Cette affectation peut être formelle ou de fait :
 - **affectation formelle :** par un acte juridique unilatéral, la commune fixe la destination du bien à tel usage ou à tel service public. On parle parfois d'acte de classement. Il peut s'agir d'une délibération du conseil municipal ou d'un arrêté du maire ou du préfet ;
 - **affectation de fait :** simple constatation qu'un bien est utilisé par un service public ou par le public. L'affectation de fait est nécessaire et suffisante pour que le bien soit classé dans le domaine public. Par exemple, une voie appartenant à la commune et ouverte à la circulation publique sera, de ce seul fait, classée dans le domaine public, même si la commune n'a jamais pris d'acte officiel d'affectation. À l'inverse, un acte formel d'affectation qui ne s'accompagne pas d'une affectation de fait est illégal.

➔ **Référence juridique :** article L. 2111-3 du CG3P.

➔ **Jurisprudence :** CE, 19 mai 2003, commune de La Foye-Monjault, n° 246535.

5. Dans quels cas un bien peut-il être retiré du domaine public communal, et quelles sont les conséquences ?

Pour sortir du domaine public, les biens doivent être désaffectés (constatation de la cessation de l'affectation du bien à l'usage du public ou au service public) et déclassés (décision formelle de faire sortir le bien désaffecté du domaine public). Il n'y a donc pas symétrie avec le processus d'entrée d'un bien dans le domaine public : cette dernière peut être de fait alors que la sortie nécessite toujours un acte administratif.

La désaffectation consiste à faire cesser concrètement et effectivement l'utilisation du bien par le public ou par un service public ; par exemple, un bâtiment est fermé, et vidé des services qui l'occupaient.

Le déclassement est un acte administratif formel et exprès pris par le propriétaire du domaine (parfois après enquête publique).

Une décision de déclassement est illégale si elle ne constate ou ne réalise pas une désaffectation de fait : il est impossible de déclasser un bien qui demeurerait affecté à l'utilité publique.

Une fois le bien désaffecté et déclassé, il sort du domaine public et entre dans le domaine privé : le régime de la domanialité publique cesse, mais les contrats d'occupation privative du domaine public qui avaient été conclus restent des contrats administratifs précaires et ne sont pas transformés en contrats de droit privé.

➔ **Références juridiques :** articles L. 2141-1, L. 2141-2, L. 3112-4 du CG3P.

6. Quelles sont les autorités compétentes pour gérer le domaine public ?

Le conseil municipal délibère sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune (sous réserve, s'il s'agit de biens appartenant à une section de commune, des dispositions spécifiques les concernant). Il délibère notamment sur l'incorporation dans le domaine public artificiel communal d'immeubles du domaine privé de la commune. Le classement et le déclassement des voies communales sont prononcés par le conseil



municipal. Ce dernier est également compétent pour l'établissement des plans d'alignement et de nivellement et pour l'ouverture, le redressement et l'élargissement des voies. Il détermine, en outre, après concertation avec les services ou les personnes intervenant sur le domaine public, les modalités d'exécution des travaux de réfection des voies communales. Il détermine également l'évaluation des frais qui peuvent être réclamés aux intervenants lorsque ces derniers n'ont pas exécuté tout ou partie de ces travaux.



FOCUS

En cas d'urgence, le maire peut faire exécuter d'office, sans mise en demeure préalable et aux frais de l'occupant, les travaux qu'il juge nécessaires au maintien de la sécurité routière sur les voies dont la police de la circulation est de sa compétence.

Sous le contrôle du conseil municipal et sous le contrôle administratif du préfet, le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal et, en particulier de conserver et d'administrer les propriétés de la commune. Le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat, notamment d'arrêter et de modifier l'affectation des propriétés communales utilisées par les services publics municipaux, et de fixer, dans les limites déterminées par le conseil municipal, les tarifs des droits de voirie, de stationnement et de dépôt temporaire sur les voies et autres lieux publics.

Des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande. Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. Le conseil municipal fixe, au besoin, la contribution due à raison de cette utilisation.

➔ Références juridiques :

articles L. 2122-21, 1°, L. 2122-22, 1° et 2°, L. 2144-3 et L. 2241-1 du CGCT ; articles L. 141-3 et L. 141-11 du Code de la voirie routière ; article R. 2111-3 du CG3P.

7. Un bien du domaine public peut-il faire l'objet d'une modification d'affectation ou d'affectataire ?

Un bien du domaine public peut faire l'objet d'un changement d'affectation sans pour autant sortir

de ce domaine (par exemple, le bâtiment d'une école qui n'est plus utilisée peut être aménagé en bibliothèque publique). Il peut également être transféré en gestion, voire cédé à l'amiable à une autre personne publique sans sortir du domaine public, pour l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert. Ce transfert de gestion n'a pas d'influence sur la propriété, qui n'est pas transférée (la personne publique initiale reste propriétaire). Le transfert de compétences à un établissement public de coopération intercommunale entraîne de plein droit la mise à disposition des biens nécessaires à l'exercice de ces compétences au bénéfice de l'établissement.

➔ **Références juridiques :** article L. 5211-5 III du CGCT ; articles L. 3112-1 et L. 3112-3 du CG3P.

8. Quelles sont les conditions d'utilisation du domaine public ?

Les utilisations collectives normales (c'est-à-dire conformes à la destination du bien en question) du domaine affecté à usage du public sont, par principe, soumises à un régime d'égalité et de gratuité. Cependant, l'égalité qui doit exister entre les usagers du domaine public s'applique aux usagers placés dans une même situation (par exemple, les sociétés de louage de véhicules peuvent être soumises à un régime spécifique d'occupation de la voirie, différent de celui des autres usagers). Quant au principe de gratuité, il ne peut être écarté que par un texte particulier (par exemple, pour les ouvrages d'art, à titre exceptionnel et temporaire, lorsque l'utilité, les dimensions et le coût de l'ouvrage d'art, ainsi que le service rendu aux usagers, le justifient), ou pour les usages excédant l'utilisation normale du domaine. En revanche, l'utilisation du domaine n'excédant pas le droit d'usage appartenant à tous (par exemple, par les clients d'un établissement bancaire ou commercial stationnant sur le trottoir le temps d'effectuer une transaction) n'est pas constitutive d'un usage privatif du domaine public et ne saurait donc fonder une redevance domaniale.

9. Une autorisation d'occupation temporaire du domaine public peut-elle être délivrée ?

Une autorisation d'occupation temporaire, précaire et révocable du domaine peut être octroyée si elle est compatible avec la destination normale de ce domaine et si elle n'entraîne pas de trouble à l'ordre public : terrasse de café, étals de marché, etc.

Toute occupation ou utilisation du domaine public donne lieu au paiement d'une redevance, dont le

montant tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation. Cependant, l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement :

1. soit lorsque l'occupation ou l'utilisation est la condition naturelle et forcée de l'exécution de travaux ou de la présence d'un ouvrage intéressant un service public qui bénéficie gratuitement à tous ;
2. soit lorsque l'occupation ou l'utilisation contribue directement à assurer la conservation du domaine public lui-même.

En outre, l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général.

Par ailleurs, les collectivités territoriales peuvent délivrer sur leur domaine public des **autorisations d'occupation temporaire constitutives de droits réels**, en vue de l'accomplissement, pour leur compte, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de leur compétence. Le titulaire de ce titre possède un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice de cette activité. Ce droit réel confère à son titulaire, dans certaines limites et pour la durée de l'autorisation, les prérogatives et obligations du propriétaire. Le titre fixe la durée de l'autorisation en fonction de la nature de l'activité et de celle des ouvrages autorisés, et compte tenu de l'importance de ces derniers, sans pouvoir excéder soixante-dix ans.

10. Dans quelles conditions une autorisation d'occupation privative du domaine public peut-elle être délivrée ?

Les autorisations d'occupation privative du domaine public sont soumises à des mesures de publicité et de mise en concurrence préalables lorsqu'elle permet à son titulaire d'occuper ou d'utiliser le domaine public en vue d'une exploitation économique. Le champ d'application de la procédure de mise en concurrence est limité aux titres d'occupation accordés en vue d'une exploitation économique. Une série d'exceptions sont prévues aux articles L. 2122-1-2 et L. 2122-1-3 du CG3P. Lorsque l'occupation du domaine public est autorisée par un contrat de la commande publique (marché public, concession) ou qu'un titre d'occupation est nécessaire à l'exécution d'un tel contrat, les modalités de détermination du montant de la redevance sont fonction de l'économie générale du contrat.

11. Un bien immobilier faisant partie du domaine public peut-il faire l'objet d'un bail emphytéotique administratif ?

Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale (en dehors de la voirie et de ses dépendances, des ports et des autres parties du domaine public soumises au régime de la contravention de grande voirie) peut faire l'objet d'un **bail emphytéotique administratif** pour :

- l'accomplissement pour le compte de la collectivité territoriale d'une mission de service public ;
- la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ;
- l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public ;
- la réalisation d'enceintes sportives et des équipements connexes nécessaires à leur implantation ;
- la restauration, la réparation, l'entretien-maintenance ou la mise en valeur de ce bien (sauf pour les biens affectés à une association culturelle) ;
- répondre aux besoins, jusqu'au 31 décembre 2017, de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales ou, jusqu'au 31 décembre 2017, d'un service départemental d'incendie et de secours.

2.1.6.2 Le domaine privé communal

Le domaine privé d'une commune est formé par l'ensemble de ses biens qui n'appartiennent pas à son domaine public, soit parce qu'ils n'en remplissent pas les critères, soit parce qu'une loi en a décidé, soit du fait d'une désaffectation suivie d'un déclassement. Il en va notamment ainsi des réserves foncières et des biens immobiliers à usage de bureaux, à l'exclusion de ceux formant un ensemble indivisible avec des biens immobiliers appartenant au domaine public.

1. Quels types de biens appartiennent au domaine privé d'une commune ?

Le domaine privé immobilier des communes comprend tous leurs biens immobiliers qui ne font pas partie du domaine public. Il s'agit en premier lieu de l'ensemble du patrimoine immobilier qui ne satisfait pas aux critères de la domanialité publique. Certains biens immobiliers étaient classés dans le domaine privé par la loi. S'y ajoutent :

- les biens sans maître ;
- les logements sociaux ;
- les immeubles en copropriété ;
- les biens communaux et sectionnaux.



➔ **Références juridiques :** articles L. 2123-1 à L. 2123-3 et L. 2211-1 du CG3P ; article 542 du Code civil ; Code de la construction et de l'habitation.

➔ **Jurisprudence :** CE, 23 février 1979, X. c./ministre de l'Équipement, n° 09663 ; CE, 11 février 1994, compagnie d'assurances Préservatrice Foncière, n° 109564 ; CE, 28 décembre 2012, commune de Montsinéry-Tonnegrande, n° 351361 ; Cass. civ. 3^e, 15 juin 1988, commune de Celles-sur-Durolle ; n° 87-10687.

À l'instar du domaine immobilier, le domaine privé mobilier des collectivités territoriales comprend tous leurs biens mobiliers qui ne font pas partie du domaine public, c'est-à-dire, en pratique, l'immense majorité de leurs biens mobiliers : véhicules, fournitures, meubles meublants, ordinateurs, etc. Il en est de même des biens mobiliers immatériels comme les actions d'une société.

➔ **Jurisprudence :** CE, 4 juillet 2012, département de Saône-et-Loire, n° 356168.

2. Comment une commune peut-elle gérer et exploiter son domaine privé ?

Les communes gèrent librement leur domaine privé selon les règles qui leur sont applicables. Le conseil municipal délibère sur les actes de gestion les plus importants (détermination des modes de gestion, échange de biens mobiliers et immobiliers, conclusion de baux et de contrats de location, changement de la destination des propriétés locales, assurance de ces biens ou réalisation des travaux), mais il peut en déléguer certains au maire. Ce dernier, en outre, exécute les délibérations du conseil et prend les décisions de gestion courante.

Une commune peut confier la gestion d'un bien du domaine privé à une autre personne publique ou privée (par exemple, une commune peut confier la gestion de logements à un office public de l'habitat ou à une société anonyme d'habitations à loyer modéré).

La gestion du domaine privé n'est pas une activité de service public. Elle relève donc en principe du juge judiciaire, sauf acte administratif détachable de la gestion du domaine privé.

➔ **Références juridiques :** articles L. 2221-1 et R. 2222-17 du CG3P ; articles L. 2122-21, L. 2122-22 et L. 2241-1 du CGCT.

3. Dans quelles conditions un bien immobilier peut-il sortir du patrimoine privé de la commune ?

Toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune de plus de 2 000 habitants donne

lieu à délibération motivée du conseil municipal portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles. Le conseil municipal délibère au vu de l'avis de l'autorité compétente de l'État (France Domaine). Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai de un mois à compter de la saisine de cette autorité. Pour les chemins ruraux ayant cessé d'être affectés à l'usage du public, la vente nécessite, en outre, une enquête publique.

La cession par une commune d'un bien pour un prix inférieur à sa valeur ne saurait être regardée comme méconnaissant le principe selon lequel une collectivité publique ne peut pas céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur à une personne poursuivant des fins d'intérêt privé, lorsque la cession est justifiée par des motifs d'intérêt général et comporte des contreparties suffisantes. En outre, en cas de vente à une entreprise, l'acte devra respecter les règles applicables en matière d'aide économique. En revanche, une vente à une autre personne publique échappe à ces contraintes dès lors que la perte en résultant est compensée par un avantage pour la collectivité vendeuse ou pour l'intérêt général dont elle a la charge.



FOCUS

Il n'y a aucune obligation de mise en concurrence préalable à la vente d'un bien appartenant au domaine privé d'une commune, sous réserve d'atteinte au principe d'égalité et de non-discrimination. Cependant, une commune peut s'y soumettre volontairement (elle devra alors la respecter intégralement).

Les maires et conseillers municipaux ne peuvent acquérir de biens appartenant à la commune. Il en va de même pour les agents préposés à la vente. À défaut, il y a risque de prise illégale d'intérêts. Toutefois, dans les communes comptant 3 500 habitants au plus, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent chacun traiter avec la commune dont ils sont élus pour le transfert de biens mobiliers ou immobiliers ou la fourniture de services dans la limite d'un montant annuel fixé à 16 000 euros.

En outre, dans ces communes, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent acquérir une parcelle d'un lotissement communal pour y édifier leur habitation personnelle ou conclure des baux d'habitation avec la

commune pour leur propre logement. Ces actes doivent être autorisés, après estimation des biens concernés par le service des Domaines, par une délibération motivée du conseil municipal.

Dans les mêmes communes, les mêmes élus peuvent acquérir un bien appartenant à la commune pour la création ou le développement de leur activité professionnelle. Le prix ne peut être inférieur à l'évaluation du service des Domaines. L'acte doit être autorisé, quelle que soit la valeur des biens concernés, par une délibération motivée du conseil municipal.

En exécution de cette délibération, le maire est ensuite chargé de passer l'acte de vente soit par acte notarié soit en la forme administrative.

Le bilan des acquisitions et cessions opérées sur le territoire d'une commune de plus de 2 000 habitants par celle-ci, ou par une personne publique ou privée agissant dans le cadre d'une convention avec cette commune donne lieu chaque année à une délibération du conseil municipal. Ce bilan est annexé au compte administratif de la commune.

➔ **Références juridiques :**

article 1596 du Code civil ; articles L. 1311-13, L. 1511-1 et s., L. 2122-21 et L. 2241-1 du CGCT ; article L. 3221-6 du CG3P ; article 432-12 du Code pénal ; article L. 161-10 du Code rural et de la pêche maritime ; CE, 3 novembre 1997, commune de Fougerolles, n° 169473.

4. Dans quelles conditions un bien mobilier peut-il sortir du patrimoine privé de la commune ?

Les ventes des objets mobiliers faisant partie du domaine privé des collectivités locales sont décidées par l'organe délibérant et réalisées par l'organe exécutif. Le maire peut recevoir délégation pour l'aliénation de gré à gré des biens mobiliers dont la valeur n'excède pas 4 600 euros.

Les biens mobiliers des collectivités peuvent être aliénés dans les mêmes conditions que les biens immobiliers, sauf régime spécifique, concernant, par exemple, les ventes des coupes de toute nature dans les bois et forêts des collectivités locales, lesquelles sont faites à la diligence de l'Office national des forêts.

Les collectivités territoriales peuvent céder gratuitement les matériels informatiques dont elles n'ont plus l'emploi et dont la valeur unitaire n'excède pas 300 euros :

- soit aux associations de parents d'élèves, aux associations de soutien scolaire et aux associations d'étudiants ; ces associations s'engagent

par écrit à n'utiliser les matériels qui leur sont cédés que pour l'objet prévu par leurs statuts, à l'exclusion de tout autre ; elles ne peuvent procéder à la cession, à titre onéreux, des biens ainsi alloués, à peine d'être exclues du bénéfice des présentes mesures ;

- soit à leur personnel.

Elles peuvent également céder gratuitement les biens de scénographie dont elles n'ont plus l'usage.

➔ **Références juridiques :**

article L. 2122-22, 10° du CGCT ; articles L. 3212-2, L. 3212-3, D. 3212-3 à D. 3212-6 du CG3P ; article L. 214-6 du Code forestier.

2.1.6.3 L'assurance des biens communaux

1. Quelles sont les assurances obligatoires pour la commune en matière de responsabilité civile ?

En vertu de l'article L. 211-1 et 211-2 du Code des assurances, les communes doivent souscrire **des contrats d'assurance en responsabilité civile automobile visant à couvrir les dommages subis par des tiers résultant d'atteintes aux personnes ou aux biens dans la réalisation desquels un véhicule est impliqué.** Cette garantie porte sur la responsabilité civile automobile, qu'il s'agisse des dommages causés aux personnes se trouvant hors du véhicule lors de l'accident ou aux personnes transportées dans le véhicule. Il s'agit de la seule garantie obligatoire. Cette assurance peut également couvrir les dommages accidentels subis par le véhicule tels que ceux résultant de chocs, d'événements naturels, de dommages par collision, vol, incendie, explosion, bris de glace, etc.

Par ailleurs, l'article L. 421-13 du Code de l'action sociale et des familles prévoit que les collectivités territoriales (et, de manière générale, les personnes morales employeurs) doivent assurer les assistants maternels et assistants familiaux qu'elles emploient pour tous les dommages, quelle qu'en soit l'origine, que les enfants gardés pourraient provoquer et pour ceux dont ils pourraient être victimes. Enfin, les collectivités territoriales, organisant l'accueil des mineurs et exploitant les locaux où cet accueil se déroule, sont également tenues, au titre de l'article L. 227-5 du Code de l'action sociale et des familles, de souscrire un contrat d'assurance garantissant les conséquences pécuniaires de leur responsabilité civile, ainsi que de celle de leurs préposés et des participants aux activités qu'elles proposent.



2. Quelles sont les assurances obligatoires pour la commune en matière de protection des élus ?

S'agissant des élus locaux, seules les communes sont tenues de souscrire dans un contrat d'assurance une garantie destinée à assurer la protection fonctionnelle qu'elles doivent aux élus assurant des fonctions exécutives (maires, adjoints et conseillers municipaux avec délégation), soit en leur qualité d'auteur (art. L. 2123-34 du Code général des collectivités territoriales [CGCT]) soit en leur qualité de victime (art. L. 2123-35 du même code). Cette garantie vise à couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui résultent de l'obligation de protection à l'égard du maire et des élus le suppléant ou ayant reçu une délégation ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions. Cette garantie permet également de couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui résultent de l'obligation de protection à l'égard du maire et des élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation contre les violences, menaces ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion ou du fait de leurs fonctions.



FOCUS

Dans les communes de moins de 10 000 habitants, le montant payé par la commune au titre de cette souscription fait l'objet d'une compensation par l'État dans les conditions fixées à l'article L. 2335-1 du CGCT (compensation forfaitaire intégrée à la dotation particulière élu local [DPEL] depuis la loi de finances pour 2023). Cette obligation de protection couvre la réparation intégrale des préjudices corporels matériels et immatériels subis ou causés dans l'exercice des fonctions d'élus.

3. Quelles sont les assurances obligatoires pour la commune en matière de protection des agents publics ?

S'agissant des agents publics, les communes ont, aux termes des articles L. 827-9 du Code général de la fonction publique (CGFP) et du 3° de l'article 4 de l'ordonnance n° 2021-175 du 17 février 2021 relative à la protection sociale complémentaire, l'obligation de participer au financement de la protection sociale complémentaire des agents en matière de prévoyance à compter du 1^{er} janvier 2025. Cette protection couvre

les risques d'incapacité de travail, d'invalidité, d'inaptitude ou de décès à laquelle souscrivent les agents qu'elles emploient (volet prévoyance). À compter du 1^{er} janvier 2026, les communes devront également participer au financement des garanties de protection sociale complémentaire destinées à couvrir les frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident auxquelles souscrivent les agents qu'elles emploient (volet santé). À l'inverse, la protection fonctionnelle des fonctionnaires peut faire l'objet d'un contrat d'assurance sans que celui-ci soit pour autant obligatoire. En l'absence d'assurance, la collectivité supporte elle-même les frais y afférents.

4. Quelles sont les assurances obligatoires pour la commune pour les dommages-ouvrage ?

L'assurance dommages-ouvrage est obligatoire pour les seules constructions à usage d'habitation. Conformément aux dispositions de l'article L. 242-1 du Code des assurances, l'objet de l'assurance dommages-ouvrage est de permettre le préfinancement de la réparation des dommages de nature décennale subis par l'ouvrage assuré, et ce, sans recherche préalable de responsabilité. Au sens des dispositions de l'article 1792 du Code civil, les dommages concernés sont ceux qui compromettent la solidité de l'ouvrage ou le rendent impropre à sa destination.

5. Comment la commune peut-elle décider de se couvrir contre des dommages à ses biens ?

Contrairement aux contrats d'assurance de responsabilité civile, aucune obligation légale d'assurance de dommages aux biens des collectivités n'a été prévue par le législateur. Les communes peuvent choisir de s'autoassurer ou de recourir à un assureur externe. Lorsqu'elles s'assurent, les communes contractent des contrats d'assurance dommages aux biens qui comprennent systématiquement :

- **une prime d'assurance** qui représente le coût que la collectivité doit payer à la compagnie d'assurance pour bénéficier de la couverture ;
- **une couverture de risque** qui correspond à l'ensemble des risques qui sont couverts par le contrat d'assurance et qui comprend généralement les risques d'incendie, d'explosion, de vols, de bris de glace ;
- **une liste des biens** qui répertorie l'ensemble des biens couverts par le contrat d'assurance ;
- **des limites d'indemnisation** qui sont les plafonds d'indemnisation et correspondent généralement à la valeur de reconstruction, vétusté déduite, lorsque le bien est un bâtiment ou à une valeur

d'indemnisation précisée dans le contrat pour les autres biens ;

- **une franchise par sinistre** qui représente la partie des dommages ou des pertes qui n'est pas indemnisée par l'assureur, mais qui reste à la charge de l'assuré.

6. Les contrats d'assurance des communes sont-ils soumis aux règles de passation des marchés publics ?

Oui. Depuis l'entrée en vigueur de la directive 92/50/CEE du Conseil du 18 juin 1992, les produits d'assurance sont considérés comme des services régis par les marchés publics. Par conséquent, les contrats d'assurance des collectivités territoriales sont soumis aux règles de passation des marchés publics.

2.1.7 Les archives communales

Les archives communales constituent la mémoire administrative et historique de la commune. Leur préservation est essentielle pour la gestion des affaires communales et pour la sauvegarde de la mémoire d'une commune et de ses habitants. Elles sont également essentielles pour la justification des droits des administrés, et permettent de créer un lien social en participant à la transparence administrative.

1. Que recouvre la notion d'archives communales ?

Rentrent dans les archives communales tous les documents produits ou reçus dans le cadre des activités de la commune (assemblée élue, exécutif et services municipaux), sans distinction de date ou de support (papier ou documents électroniques), dès leur production.



La gestion des archives relève des dépenses obligatoires des communes (art. L. 2321-2 du Code général des collectivités territoriales [CGCT]). Elle est soumise au contrôle scientifique et technique de l'État exercé par le directeur du service départemental d'archives territorialement compétent, conformément à l'article R. 212-50 du Code du patrimoine.

La gestion des archives communales relève des règles applicables aux archives publiques (produites ou reçues par toute administration ou organisme chargé de mission de service public) portées par le Code du patrimoine (livre II, notamment art. L. 211-1 à L. 211-4 et R. 212-49 à R. 212-61) et le Code général des collectivités territoriales (art. L. 2321-2).

2. Quelles sont les obligations générales du maire en matière d'archives communales ?

Outre l'inscription obligatoire au budget des frais de conservation des archives, le maire est tenu de :

- demander l'autorisation du directeur des archives départementales pour toute élimination d'archives communales, même si la destruction résulte de l'application des délais de conservation en vigueur ;
- faire procéder à la reliure régulière de l'état civil et des registres réglementaires (délibération et arrêtés). Les devis peuvent être adressés pour avis aux archives départementales ;
- communiquer les archives communales en application des règles en vigueur : sauf exceptions (secrets identifiés et couverts par la loi et relevant de délais de communication précisés par le Code du patrimoine, article L. 213-2), les archives communales sont immédiatement communicables au public ;
- procéder au récolement réglementaire des archives de la commune à l'échéance de chaque mandat, même en cas de réélection du maire sortant ;
- accepter le dépôt des archives de plus de cinquante ans aux archives départementales si la commune compte moins de 2 000 habitants. Ce dépôt est le plus souvent effectué directement par les archives départementales lors des visites d'inspection.

3. Que recouvre la notion de récolement des archives communales ?

Toutes les communes ont l'obligation de procéder au récolement de leurs archives à chaque renouvellement général ou changement de maire en cours de mandat. Ce récolement prend la forme d'un relevé topographique des archives et d'un procès-verbal



annexé. Il répertorie les documents conservés en mairie et les éventuelles lacunes. Le procès-verbal engage la responsabilité du maire sur les archives communales. Il est aussi une décharge pour les éléments dont la perte a été identifiée. Établi en trois exemplaires, le récolement est signé, d'abord par le maire sortant, puis par le maire élu à l'issue de la première séance du conseil municipal. Cette obligation vaut également si le maire sortant est réélu. Il signe alors le récolement en qualité de maire sortant, puis de maire élu. Un exemplaire du récolement signé est ensuite adressé aux archives départementales. Cette procédure équivaut à un transfert de responsabilité en cas de pertes éventuelles de documents.

4. Existe-t-il plusieurs types d'archives ?

On distingue en effet trois âges pour les archives :

- **les archives courantes** sont des dossiers actifs, qui servent à la gestion quotidienne des affaires et sont utilisés fréquemment pour les services ;
- **les archives intermédiaires** sont des dossiers clos, utilisés de temps à autre, qui sont conservés pour permettre de délivrer un renseignement et/ou en vertu de prescriptions réglementaires ;
- **les archives définitives** sont des dossiers qui sont à conserver indéfiniment pour leur intérêt historique.

Pour aider les services à distinguer ces différents âges, il existe une durée d'utilité administrative (DUA) qui correspond à la période pendant laquelle un dossier peut être utile pour la gestion et/ou l'administration de la preuve. Un document d'archives ne peut donc pas être éliminé avant l'expiration de sa DUA. Cette dernière figure dans les instructions de tri et de conservation élaborées conjointement par le service interministériel des Archives de France et le ministère de l'Intérieur et dans les tableaux de gestion des archives.

5. Dans quelles conditions les archives des communes doivent-elles être conservées ?

Les archives communales doivent être conservées dans des locaux équipés (rayonnages) et isolés. Elles doivent être identifiées, et, si possible, rangées par grande fonction de la commune (finances, travaux, élections, etc.). La pratique régulière de tris (élimination des documents dépourvus d'utilité administrative ou historique) est indispensable.

6. À quoi sert le dépôt aux archives départementales ?

Le dépôt aux archives départementales vise

essentiellement à assurer la sauvegarde des archives de communes qui n'ont ni les moyens, ni le personnel, ni les locaux pour leur assurer une conservation satisfaisante. Les archives restent la propriété de la commune, mais sont conservées physiquement aux archives départementales (qui en assurent également l'identification et la mise en boîte). Les documents dont les archives départementales conservent déjà un exemplaire (registres paroissiaux et d'état civil, cadastre) sont laissés en commune.

7. Les archives communales peuvent-elles être consultées par les citoyens ?

Les archives sont consultables par quiconque en fait la demande sur place (ou par l'envoi de copies) dans le respect des délais de communicabilité fixés par le Code du patrimoine. Tout refus opposé à une demande de communication de documents d'archives doit être motivé. En cas de refus, le demandeur peut formuler un recours auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada). La communicabilité est établie par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée dont le titre premier relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs désigne les documents librement communicables dès leur création par nature, et le Code du patrimoine dont les articles L. 213-1 à L. 213-2 définissent les délais de libre communicabilité des autres documents.

➡ Références juridiques :

articles L. 213-1 à L. 213-2 du Code du patrimoine.

2.2 Les moyens budgétaires à disposition de la commune

2.2.1 Les grands principes budgétaires à respecter

1. Qu'est-ce que le principe de l'annualité budgétaire ?

Bien que le vote du budget soit possible jusqu'au 15 avril (voire jusqu'au 30 avril l'année de renouvellement des assemblées délibérantes), le conseil municipal vote le budget et autorise les dépenses et les recettes pour une année civile, s'étendant du 1^{er} janvier au 31 décembre. Quelques atténuations à ce principe existent, comme les décisions modificatives, les autorisations de programme et d'engagement (pluriannuel), la journée complémentaire ou encore l'ouverture anticipée des crédits.



2. Qu'est-ce que le principe de spécialité budgétaire ?

Les dépenses et les recettes ne sont autorisées que pour un objet particulier. Les crédits sont ouverts par chapitres ou par articles, dans chacune des sections (fonctionnement et investissement).

La seule exception à ce principe concerne le vote de crédits pour les dépenses imprévues (qui n'ont pas d'objet par nature), qui ne peuvent dépasser 7,5 % des crédits correspondants à la section (art. L. 2322-1 du Code général des collectivités territoriales [CGCT]).

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

Ce principe impose que le budget décrive l'ensemble des dépenses et des recettes de l'exercice. Il repose sur deux règles :

- **règle de non-affectation** : une recette donnée ne peut pas, en principe, être affectée à une dépense donnée ;
- **règle de non-contraction** : toutes les dépenses et toutes les recettes doivent être inscrites dans le budget, sans contraction entre elles.

4. Qu'est-ce que le principe d'unité budgétaire ?

Le principe d'unité budgétaire implique que toutes les opérations de la commune soient retracées dans un document unique. Toutefois, des exceptions existent à ce principe :

- la possibilité pour le budget initial d'être modifié au cours de l'exercice par d'autres décisions budgétaires (décisions modificatives) ;
- la possibilité, voire l'obligation, de créer des budgets annexes, qui concernent des activités qui produisent des biens ou procurent des services :
 - **budgets annexes obligatoires** : les services publics industriels et commerciaux, les opérations d'aménagement (Zone d'activité économique [ZAE], lotissements...), les services relevant du secteur social et médico-social,
 - **budgets annexes facultatifs** : les services assujettis à la TVA, les services publics administratifs.

5. Qu'est-ce que le principe de sincérité budgétaire ?

Le principe de la sincérité budgétaire impose aux collectivités de voter chacune des sections (fonctionnement et investissement) en équilibre. Cela implique, de fait :

- une évaluation sincère des dépenses et des recettes (y compris des restes à réaliser) ;

- un remboursement du capital de la dette par des ressources propres ;
- chaque charge et produit doivent être rattachés à l'exercice auquel ils se rapportent ;
- les probabilités de risque et les renouvellements de biens doivent faire l'objet d'inscriptions budgétaires, dites « d'ordre » de provisions et d'amortissements.

6. Qu'est-ce que le principe d'équilibre budgétaire ?

Le principe de l'équilibre budgétaire impose aux collectivités de voter leur budget en équilibrant les recettes et les dépenses, cet équilibre étant apprécié à chacune des sections. L'annuité en capital de la dette doit aussi être couverte par des recettes propres (un emprunt ne pouvant être remboursé par un autre emprunt).

2.2.2 Les différents documents budgétaires de la commune

Deux types de documents sont à distinguer : d'une part, ceux qui prévoient et autorisent, ce sont les budgets au sens strict du terme ; d'autre part, les documents de constat, soit les comptes.

2.2.2.1 Les documents de prévision et d'autorisation : les budgets

1. Quel est le rôle du budget primitif ?

C'est le seul document budgétaire, au sens strict, qui est obligatoire. Comme le rappelle, s'agissant des communes, l'article L. 2311-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) : « Le budget de la commune est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la commune. » Ce document remplit donc une double fonction : prévision et autorisation.

- **C'est un acte de prévision.** Les recettes et les dépenses inscrites sont prévues, ce qui implique l'antériorité du budget primitif. Or celle-ci n'est que théorique. En effet, si le CGCT prévoit bien que le budget doit être voté avant le 1^{er} janvier, en réalité il ne l'est qu'au cours du premier trimestre, au plus tard le 15 avril. Passé cette date, des mesures de contrôle budgétaire sont prises par le préfet, qui saisit la chambre régionale des comptes. Le caractère prévisionnel du budget implique également que les recettes et les dépenses aient un caractère estimatif. Ce qui signifie que la prévision pourra être revue par la suite.



- **C'est un acte d'autorisation.** Le budget primitif est en même temps un acte d'autorisation, comme le budget de l'État. Seules les dépenses inscrites pourront être réalisées dans la limite des montants inscrits sauf exception. En outre, seules les recettes inscrites pourront être recouvrées. Dans ce cas, les montants inscrits pourront bien sûr être dépassés. Si, en matière de dépenses, l'opération autorisée peut être réalisée, en matière de recettes, l'opération autorisée doit être menée à bien. Il y a là une différence importante de portée entre les deux autorisations. L'acte d'autorisation est donné par l'organe délibérant à l'organe exécutif, ce qui, sur le plan politique, a un impact relativement important.

Ainsi, à travers le vote du budget, le conseil municipal contrôle l'action de l'exécutif, même si souvent, dans la réalité, ce contrôle reste relativement théorique. La prévision tout comme l'autorisation budgétaire ont une durée limitée à l'année civile.

Le budget primitif se décompose en budget principal (qui retrace les opérations financières de la collectivité territoriale), en budgets annexes et en un certain nombre de documents annexes.

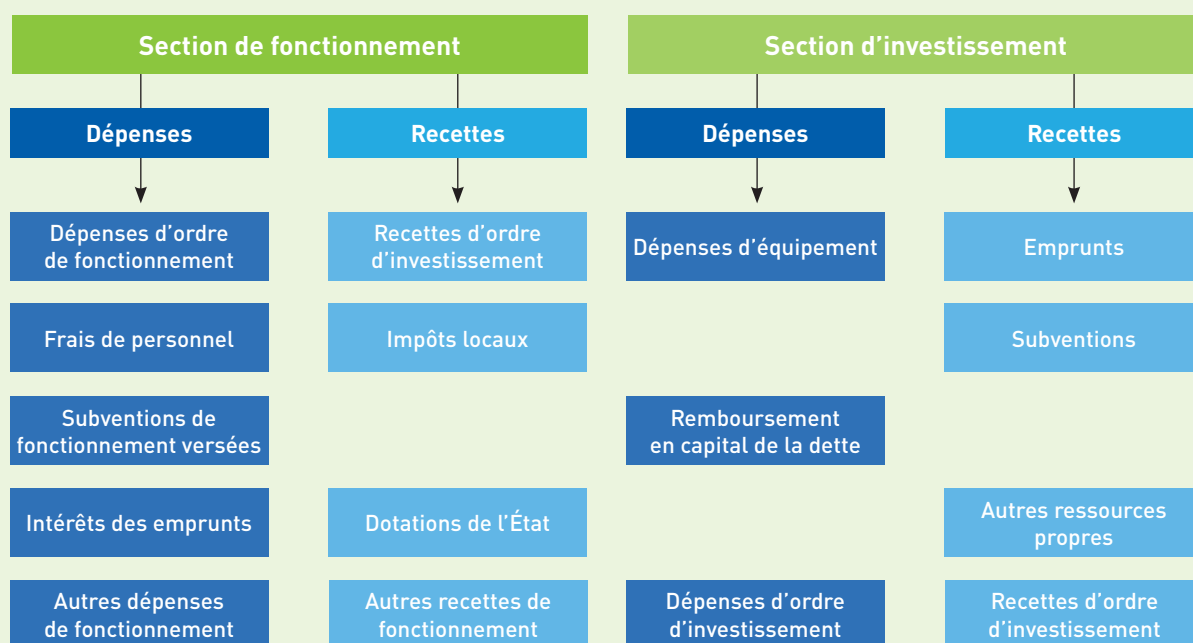
2. Quel est le rôle du budget principal ?

Le budget principal retrace les opérations financières de la collectivité territoriale elle-même. Il comprend toujours deux sections :

- **La section de fonctionnement** rassemble les dépenses de personnel, de fournitures, de consommation courante ainsi que les frais financiers. Pour financer ces dépenses, sont inscrites dans cette même section des ressources régulières comme les droits d'entrée ou d'utilisation des services municipaux, les dotations et les transferts de l'État, les subventions de fonctionnement reçues et, enfin, le produit des impôts.
- **La section d'investissement** comprend en dépenses le remboursement des emprunts, le versement de participations financières, l'acquisition d'immobilisations corporelles (terrains, bâtiments, matériel, etc.). Les recettes d'investissement sont d'origines diverses. Elles peuvent être internes : les excédents de fonctionnement, les amortissements et les provisions. Elles peuvent aussi être externes : les dotations (fonds de compensation de la TVA, dotation globale d'équipement [DGE]), ainsi que les emprunts.

➔ **Référence juridique :** article L. 2311-1 du CGCT.

■ La structure d'un budget d'une collectivité territoriale



3. Quel est le rôle des budgets annexes ?

Les budgets annexes rassemblent les opérations financières des services publics locaux à caractère industriel et commercial non dotés de la personnalité juridique. C'est d'ailleurs obligatoirement le cas pour le service des eaux et de l'assainissement. Certains services administratifs doivent faire l'objet de budgets annexes. Il s'agit, d'une part, de ceux qui sont assujettis à la TVA et, d'autre part, des arrondissements à Paris, Lyon et Marseille ainsi que les communes associées. Les sections de communes peuvent également faire l'objet d'un budget annexe. Toutefois, les établissements publics dotés de la personnalité juridique disposent également de leur propre budget. Il s'agit alors de ce que l'on appelle un budget autonome. C'est le cas en particulier du centre communal d'action sociale (CCAS), de la caisse des écoles ou encore des organismes de coopération.

4. Quel est le rôle du budget supplémentaire ?

Le budget supplémentaire (BS) est un budget d'ajustement. Au moment du vote du budget primitif, il n'est pas possible de prévoir de manière définitive les dépenses et les recettes. Le budget supplémentaire permet donc de corriger, en cours d'année, les prévisions du budget primitif. Il est ainsi, au niveau local, le pendant des lois de finances rectificatives. Le budget supplémentaire est aussi un budget de report. Au moment du vote du budget primitif, les résultats de l'exercice précédent ne sont pas toujours connus. Le budget supplémentaire intègre, en cours d'année, les résultats qui peuvent être des excédents ou des déficits ainsi que des restes à réaliser tels qu'ils apparaissent dans le compte administratif de l'exercice précédent. Il est adopté généralement vers le mois d'octobre. Il n'est pas obligatoire. Il reprend la structure du budget primitif.

5. Quel est le rôle des décisions modificatives (DM) ?

Comme l'indique bien leur dénomination, ces décisions permettent de modifier les décisions budgétaires initiales. La différence avec le budget supplémentaire tient au fait qu'elles ne remplissent qu'une fonction d'ajustement et non pas de report.

De plus, les décisions modificatives sont des décisions ponctuelles, elles ne reprennent pas la structure du budget supplémentaire et du budget primitif.

6. Comment sont structurés les documents budgétaires ?

Les documents budgétaires se présentent toujours selon une structure identique :

- **la première partie** du budget comprend des informations générales (des informations statistiques et fiscales, des ratios relatifs à la situation financière de la commune ainsi que les modalités de vote du budget retenues par le conseil municipal) ;
- **la deuxième partie** est une présentation générale du budget destinée à l'information (vue d'ensemble du budget par section puis par chapitres, et balance générale du budget) ainsi qu'un récapitulatif par groupe fonctionnel pour les budgets votés par fonction ;
- **la troisième partie** du budget comporte les éléments soumis au vote de l'assemblée. Que le budget soit voté par nature ou par fonction (la présentation par nature signifie que les dépenses et les recettes sont classées selon la nature de l'objet et non en fonction de sa destination), cette partie du budget présente, pour chacune des deux sections, un détail de chacun des articles qui composent les chapitres. Cependant, cette présentation diffère selon que le budget est voté par nature ou par fonction, puisque la définition des chapitres et de leur contenu est différente dans les deux cas ;
- **la quatrième partie** comprend diverses annexes destinées à l'information des élus et des tiers. À titre d'illustration, dans les communes de 3 500 habitants et plus, ces annexes sont composées :
 1. de données synthétiques sur la situation financière de la commune ;
 2. de la liste des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature ou de subventions. Ce document est joint au seul compte administratif ;
 3. de la présentation agrégée des résultats afférents au dernier exercice connu du budget principal et des budgets annexes de la commune. Ce document est joint au seul compte administratif ;
 4. de la liste des organismes pour lesquels la commune :
 - a. détient une part du capital,
 - b. a garanti un emprunt,
 - c. a versé une subvention supérieure à 75 000 euros ou représentant plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'organisme.



La liste indique le nom, la raison sociale et la nature juridique de l'organisme ainsi que la nature et le montant de l'engagement financier de la commune ;

5. d'un tableau retraçant l'encours des emprunts garantis par la commune ainsi que l'échéancier de leur amortissement ;
6. de la liste des délégataires de service public ;
7. du tableau des acquisitions et cessions immobilières mentionné au c de l'article L. 300-5 du Code de l'urbanisme ;
8. d'une annexe retraçant l'ensemble des engagements financiers de la collectivité territoriale ou de l'établissement public résultant des marchés de partenariat prévus à l'article L. 1414-1 du CGCT ;
9. d'une annexe retraçant la dette liée à la part investissements des marchés de partenariat.

➔ **Référence juridique :** article L. 2313-1 du CGCT.

2.2.2.2 Les documents de constat : les comptes

1. Que recouvre la notion de compte financier unique (CFU) ?

Le compte financier unique (CFU) est un compte commun à l'ordonnateur et au comptable qui se substitue au compte administratif et au compte de gestion. Il a pour objectif :

- de favoriser la transparence et améliorer la lisibilité de l'information financière des collectivités par rapport aux actuels comptes administratifs et comptes de gestion ;
- d'améliorer la qualité des comptes ;
- de simplifier les processus administratifs entre l'ordonnateur et le comptable, sans remettre en cause leurs prérogatives respectives.

➔ **Référence juridique :** article L. 1612-12 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Quelles sont les communes concernées par le compte financier unique (CFU) ?

L'article 205 de la loi de finances pour 2024 entérine la généralisation du CFU à l'ensemble des budgets sous instruction M57 ou M4 (collectivités territoriales, groupements, établissements publics locaux, services d'incendie et de secours, centres de gestion de la fonction publique territoriale, Centre national de la fonction publique territoriale, associations syndicales autorisées) au plus tard pour les comptes

de l'exercice 2026. **Les entités admises par arrêté du 13 décembre 2019** dans l'expérimentation du CFU devront produire un CFU sur leurs comptes de l'exercice **2024 et au-delà. Pour les autres entités**, elles pourront **dès leurs comptes 2024** produire un compte financier unique et devront basculer au CFU **au plus tard au titre de l'exercice 2026**. Dans les deux cas, l'application du référentiel M57 (ou M4 pour les Spic) et la dématérialisation des documents budgétaires au format XML vers la préfecture sont des prérequis.

3. Quel est le périmètre du compte financier unique (CFU) ?

Le compte financier unique doit être produit pour :

- le budget principal de la collectivité ;
- chacun des budgets annexes à caractère administratif ;
- chacun des budgets annexes à caractère industriel et commercial.



ATTENTION !

Le vote de l'organe délibérant sur le compte financier unique doit intervenir au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice auquel il se rapporte.

2.2.3 Les recettes communales et intercommunales

1. De quelles recettes les communes disposent-elles ?

Les communes, comme les autres collectivités territoriales, bénéficient de ressources fixes (recettes fiscales, concours de l'État...) ou temporaires, qui doivent faire l'objet d'un remboursement par la collectivité bénéficiaire (emprunt).

Les ressources fixes sont, de loin, **quantitativement plus importantes**. Les impôts et taxes et les concours de l'État en constituent la majeure partie.

1. En premier, le conseil municipal vote les **quatre grands impôts directs locaux**, qui forment le noyau dur de ce qu'on appelle la fiscalité locale. Il s'agit des trois taxes « ménages » : taxe d'habitation sur les résidences secondaires et les deux taxes foncières (sur les propriétés bâties [TFPB] et sur les propriétés non bâties [TFPNB]), auxquelles s'ajoute la contribution économique territoriale (CET), héritière depuis 2010 de la taxe professionnelle.

Depuis 2021, seul l'échelon communal continue de disposer d'un pouvoir de taux, de manière très réduite du fait de la disparition de la taxe d'habitation sur les résidences principales.



FOCUS

La fiscalité locale comporte, en outre, d'autres impôts directs locaux moins importants, et de nombreuses taxes formant le contingent de la fiscalité locale indirecte : par exemple, taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

2. Les **transferts financiers de l'État** en faveur des collectivités sont composés de trois parties :
 - les **concours de l'État** aux collectivités territoriales, qui sont essentiellement composés des **dotations** – en baisse régulière dans le cadre de la diminution des dotations de l'État ;
 - les **dégrèvements** d'impôts locaux et les **subventions** spécifiques versées par les ministères ;
 - la **fiscalité transférée**, pour laquelle le législateur détermine une part locale d'assiette.
3. Enfin, au titre des recettes fixes, il y a lieu de mentionner, notamment :
 - les **produits du domaine** : loyers sur des biens du domaine privé, rémunération d'une convention d'occupation du domaine public... ;
 - les **revenus des services publics locaux** (par exemple, les cantines scolaires) ;
 - et, le cas échéant, les **fonds structurels européens**.

2. Qu'est-ce qu'un emprunt ?

Aux termes des articles L. 2337-3 et L. 5211-36 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), les communes et les EPCI peuvent recourir à l'emprunt. Les emprunts sont exclusivement destinés à financer des investissements, qu'il s'agisse d'un équipement spécifique, d'un ensemble de travaux relatifs à cet équipement ou encore d'acquisitions de biens durables considérés comme des immobilisations. Les emprunts n'ont pas à être affectés explicitement à une ou plusieurs opérations d'investissement précisément désignées au contrat. Le produit des emprunts constitue donc l'une des recettes non fiscales de la section d'investissement du budget des collectivités (art. L. 2331-8 du CGCT).

3. Quelles sont les modalités pratiques pour recourir à l'emprunt ?

Le recours à l'emprunt relève de la compétence de l'assemblée délibérante. Toutefois, cette compétence peut être déléguée au maire (art. L. 2122-22 du CGCT) et au bureau ou au président de l'EPCI (art. L. 5211-10 du CGCT). Lorsque l'assemblée délibérante délègue sa compétence en matière d'emprunt à l'exécutif, elle doit fixer avec précision la durée et le champ de la délégation, en particulier les caractéristiques essentielles des contrats que l'exécutif est autorisé à souscrire dans la perspective de financer les investissements prévus par le budget. La délibération ou la décision de souscrire des emprunts ou des produits financiers en cas de délégation est un acte unilatéral qui précède la signature du contrat, à peine de nullité de celui-ci. Son contenu doit être suffisamment précis pour que le contrat de prêt constitue une mesure d'exécution et que le représentant de l'État soit en mesure d'apprécier la légalité de l'emprunt.



ATTENTION !

Les délégations consenties à l'exécutif en matière de recours à l'emprunt expirent dès l'ouverture de la campagne électorale visant à renouveler l'organe délibérant.

4. Quelles sont les différentes dotations que l'État verse aux communes ?

Les dotations représentent les transferts financiers les plus importants de l'État vers les collectivités territoriales. Elles peuvent servir différents objectifs (fonctionnement, équipement, compensation des transferts de compétences de l'État aux collectivités).

- **Les dotations et subventions de fonctionnement.** La **dotations globale de fonctionnement (DGF)**, créée en 1979, est la plus importante contribution de l'État aux collectivités. Lesquelles peuvent employer librement la DGF qui bénéficie aux communes, aux groupements de communes à fiscalité propre, aux départements. Les autres dotations de fonctionnement sont, par exemple, la dotation spéciale « **instituteurs** », en voie d'extinction à mesure du remplacement de ces derniers par les professeurs des écoles, la **dotations « élu local »** pour les communes de moins de 1 000 habitants les plus défavorisées, etc.



- **Les dotations d'équipement.** Elles constituent une recette d'équipement :
 - **dotations d'équipement des territoires ruraux (DETR)** issue de la fusion de la dotation globale d'équipement des communes et de la dotation de développement rural ;
 - **fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA),** dotation d'équipement qui compense la TVA payée par les collectivités sur leurs dépenses d'équipement réalisées deux ans auparavant.
- **Les dotations de compensation.** Elles peuvent servir à compenser des transferts de compétences de l'État aux collectivités. Il s'agit notamment de la dotation générale de décentralisation. Elles peuvent aussi servir à compenser les exonérations et dégrèvements consentis par l'État sur la fiscalité locale.

5. Qu'est-ce que la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom) ?

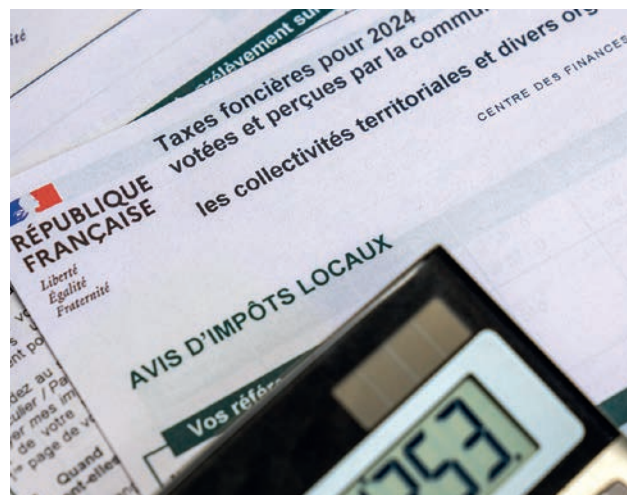
La taxe sur les surfaces commerciales (Tascom) est due par toute entreprise qui exploite un commerce de détail de plus de 400 mètres carrés et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est au moins égal à 460 000 euros. Seuls les établissements ouverts depuis le 1^{er} janvier 1960 sont soumis à la Tascom. Elle peut être perçue par les communes sur le territoire desquelles est situé l'établissement imposable ou par l'EPCI à fiscalité propre.

6. Qu'est-ce que la cotisation foncière des entreprises (CFE) ?

La cotisation foncière des entreprises (CFE) est un impôt local dû par les entreprises. La CFE est l'une des deux composantes de la contribution économique territoriale (CET), avec la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Le taux de CFE est voté librement par les assemblées délibérantes des communes ou des EPCI, sous réserve des règles de liens entre les taux des taxes directes locales.

7. Qu'est-ce que la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ?

La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est un impôt local dû par les entreprises qui réalisent un certain chiffre d'affaires (152 500 €). Elle constitue avec la cotisation foncière des entreprises (CFE) l'une des deux composantes de la contribution économique territoriale (CET).



8. Qu'est-ce que la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les entreprises ?

La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) est due par l'entreprise propriétaire ou usufruitière d'une propriété bâtie, au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. Il existe des exonérations permanentes et temporaires. Sont bénéficiaires de cette taxe les communes, syndicats de communes et établissements publics de coopération intercommunale.

2.2.4 Les dépenses communales

Les dépenses des communes sont très variées et sont corrélées avec les compétences que les lois de décentralisation leur ont attribuées.

Toutefois, doivent être distinguées des dépenses de fonctionnement, d'une part, d'investissement, d'autre part.

1. Quelle est la différence entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement ?

• Les dépenses de fonctionnement

La section de fonctionnement du budget communal regroupe toutes les dépenses nécessaires au fonctionnement de la collectivité, c'est-à-dire les dépenses qui reviennent régulièrement chaque année. Il s'agit principalement des postes suivants :

- charges de personnel

Il convient de prendre en compte le glissement vieillesse technicité (GVT) qui décrit les avancements de grades et d'échelons, l'augmentation de la

valeur du point d'indice, le régime indemnitaire éventuellement versé, les cotisations sociales et celles dues aux organismes de formation ;

- achats de fournitures

Papeterie, mobilier... ;

- autres charges de gestion courante

Électricité, téléphone, indemnités aux élus... ;

- prestations de services

Charge de publicité, de publication, missions et réceptions, transports de biens et de personnes ;

- participations aux charges d'organismes extérieurs

Aide sociale, organismes intercommunaux ;

- charges financières

Intérêts des emprunts, frais financiers ;

- dotations aux amortissements et aux provisions

Certaines dépenses de fonctionnement peuvent aussi être exceptionnelles : intérêts moratoires, amendes fiscales, subventions aux services publics industriels et commerciaux...

• Les dépenses d'investissement

Elles comprennent essentiellement des opérations qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la collectivité locale : achats de matériels durables, constructions ou aménagements de bâtiments, travaux d'infrastructure et acquisition de titres de participation ou autres titres immobiliers.

Elles incluent également le montant du remboursement en capital des emprunts.

Les dépenses d'investissement peuvent faire l'objet d'une attribution du fonds de compensation de la TVA (FCTVA). Elles peuvent être financées par l'emprunt sauf le remboursement de l'annuité en capital de la dette qui ne peut être effectué que par des recettes propres. Enfin, les dépenses d'investissement des communes peuvent faire l'objet d'autorisations de programme qui permettent de gérer dans le temps des opérations pluriannuelles. Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des investissements lors de la passation d'un contrat à caractère pluriannuel. Les collectivités peuvent donc engager la totalité de la dépense par le vote d'une autorisation de programme et n'inscrire, chaque année, que les crédits de paiement nécessaires à l'acquittement de la tranche annuelle de l'opération. Cette possibilité existe également pour les régions et les départements au niveau des dépenses de fonctionnement.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2311-3 et R. 2311-1 et articles L. 2311-3 R. 2311-9 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Que recouvre la notion de dépenses obligatoires ?

Pour les collectivités territoriales, ne sont obligatoires que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et celles pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. La chambre régionale des comptes saisie, soit par le représentant de l'État dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai de un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité territoriale concernée. Si, dans un délai de un mois, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la chambre régionale des comptes demande au représentant de l'État d'inscrire cette dépense au budget et propose, s'il y a lieu, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives destinées à couvrir la dépense obligatoire. Le représentant de l'État dans le département règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite.

➔ **Référence juridique :** article L. 1612-15 du CGCT.

3. Quelles sont les dépenses obligatoires des communes ?

Certaines dépenses, mises à la charge de la commune par la loi, sont obligatoires. Elles comprennent notamment :

- l'entretien de l'hôtel de ville ou, si la commune n'en possède pas, la location d'une maison ou d'une salle pour en tenir lieu ;
- les frais de bureau et d'impression pour le service de la commune et les frais de conservation des archives communales et du recueil des actes administratifs du département ;
- les indemnités de fonction prévues à l'article L. 2123-20 du CGCT, les cotisations au régime général de la sécurité sociale en application de l'article L. 2123-25-2 du CGCT, les cotisations aux régimes



de retraite en application des articles L. 2123-27 et L. 2123-28 du CGCT, les cotisations au fonds institué par l'article L. 1621-2 du CGCT ainsi que les frais de formation des élus mentionnés à l'article L. 2123-14 du même code ;

- la rémunération des agents communaux, les contributions et les cotisations sociales afférentes ;
- la cotisation au budget du Centre national de la fonction publique territoriale.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2321-1 et L. 2321-2 du CGCT.

4. Qu'est-ce que l'autofinancement ?

L'autofinancement, ou capacité d'autofinancement (CAF), pour une commune, est la somme des ressources internes qu'elle génère grâce à son fonctionnement, et qui lui permet de financer ses investissements, notamment en remboursement de dettes et en nouveaux projets. En d'autres termes, c'est la capacité de la collectivité à financer ses dépenses d'investissement avec ses propres ressources, sans avoir recours à l'emprunt ou aux subventions.

2.2.5 La procédure budgétaire applicable aux communes

1. Comment le budget doit-il être voté ?

Le conseil municipal est seul compétent pour se prononcer sur le budget présenté par le maire

(art. L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales [CGCT]). Les membres du conseil municipal ont le droit de se faire communiquer par le maire tous les documents budgétaires dont disposent les services. De plus, une note explicative de synthèse doit être jointe à la convocation des membres du conseil municipal (art. L. 2121-12 du CGCT).

Le quorum doit être réuni au moment du vote proprement dit et pas seulement au début de la séance. Le vote peut se faire au scrutin secret si un tiers des membres présents le réclament. Le vote se fait par chapitre ou, si le conseil municipal le décide, par article (art. L. 2312-2 du CGCT). Outre le respect des règles budgétaires et comptables définies par la loi, le budget doit être conforme au mode de présentation figurant dans les instructions budgétaires et comptables. Le non-respect de la présentation réglementaire du budget exposerait la commune à la censure du juge administratif.

FOCUS

La structure du document budgétaire est la même, quel que soit le choix du mode de vote (par nature ou par fonction).

2. Quand le budget de la commune doit-il être voté ?

Le vote du budget devrait en principe intervenir au plus tard le 1^{er} janvier de l'exercice.

Toutefois, le contenu des budgets locaux est tributaire de données transmises par les services de l'État. La date limite de vote des budgets locaux a donc été fixée au 15 avril de l'exercice (l'année de renouvellement des organes délibérants, cette date limite est reportée au 30 avril). Dans l'hypothèse où le budget ne serait pas voté le 1^{er} janvier, l'exécutif de la collectivité territoriale peut mettre en recouvrement les recettes, et, s'agissant des dépenses de fonctionnement, il peut les engager et les liquider dans la limite des crédits inscrits au budget précédent. Quant aux dépenses d'investissement, elles peuvent être mandatées dans la limite du quart des crédits de l'année précédente sur autorisation de l'assemblée délibérante (art. L. 1612-1 du CGCT).

3. Quelles sont les données que l'État doit transmettre, chaque année, à la commune pour que cette dernière puisse établir son budget ?

Les données que l'État doit transmettre annuellement aux collectivités territoriales sont listées aux articles D. 1612-1 et D. 1612-2 du CGCT :

1. un état indiquant le montant prévisionnel des bases nettes de chacune des quatre taxes directes locales et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères imposables au bénéfice de la commune, les taux nets d'imposition adoptés par la commune l'année précédente, les taux moyens de référence au niveau national et départemental, ainsi que les taux plafonds qui sont opposables à la commune en application des dispositions de l'article 1636 B septies du Code général des impôts ;
2. le montant de la dotation de compensation de la taxe professionnelle en application du IV et IV bis de l'article 6 de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986 modifiée portant loi de finances initiales pour 1987 ;
3. le montant prévisionnel des compensations versées en contrepartie des exonérations et abattements de fiscalité directe locale ;



4. le montant de chacune des dotations versées dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement ;
5. la variation de l'indice des prix de détail entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'exercice écoulé, ainsi que les prévisions pour l'exercice en cours, telles qu'elles figurent dans les tableaux annexés à la loi de finances ;
6. la prévision d'évolution des rémunérations des agents de l'État, telle qu'elle figure dans la loi de finances ;
7. le tableau des charges sociales supportées par les communes à la date du 1^{er} février.

4. Quelles sont les principales échéances du cycle budgétaire ?

Opérations de fin de gestion en fonctionnement

21 janvier : date limite pour voter les délibérations modificatives relatives aux crédits de fonctionnement pour régler les dépenses engagées avant le 31 décembre de l'année précédente, et pour inscrire les crédits nécessaires pour effectuer les opérations d'ordre.

26 janvier : date limite de transmission en préfecture ou sous-préfecture des délibérations modificatives. Une décision modificative prise après le 21 janvier et/ou transmise après le 26 janvier n'a, conformément à la loi, aucun effet juridique.

Vote du budget et transmission de la délibération taux de fiscalité

15 avril :

- date limite de vote du budget de l'année (30 avril en cas de renouvellement des organes délibérants). Si les informations indispensables au vote du budget primitif (BP) n'étaient pas communiquées avant le 31 mars, un délai de quinze jours supplémentaires

à compter de la diffusion de ces informations serait accordé.

Pour les communes de plus de 3 500 habitants et les EPCI comprenant au moins une commune de plus de 3 500 habitants, un débat d'orientation budgétaire doit être tenu dans les deux mois précédant le vote du budget et dans les dix semaines pour celles et ceux ayant opté pour le référentiel M57. La maquette complète du budget primitif doit être transmise aux membres du conseil douze jours avant la première réunion consacrée à son examen ;

- date limite de vote des délibérations relatives aux taux de fiscalité directe locale.

30 avril : date limite de transmission en préfecture ou sous-préfectures du budget de l'année (15 mai en cas d'année de renouvellement des organes délibérants).

Clôture de l'exercice antérieur (compte financier unique)

1^{er} juin : date limite de transmission par le comptable public à l'organe délibérant du compte de gestion l'année précédente.

30 juin : date limite de vote du compte administratif et du compte de gestion ou compte financier unique de l'année précédente. La collectivité a quinze jours pour transmettre les documents à la préfecture ou sous-préfecture. La date limite de transmission de ces documents est le 15 juillet.

Opérations de fin de gestion en investissement

31 décembre : date limite de mandatement et d'émission des titres de recettes pour les dépenses et les recettes de la section d'investissement. Les décisions modificatives concernant la section doivent être rendues exécutoires avant cette date.

2.2.6 La relation ordonnateur-comptable

1. Qui est l'ordonnateur des dépenses et des recettes de la commune ?

Le maire en tant qu'ordonnateur est responsable de la préparation et de l'exécution du budget, de l'ordonnancement des dépenses et de la gestion des recettes.

➔ **Références juridiques** : article L. 2122-21 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) et articles 10 à 12 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.



2. Qui est comptable public ?

Pour les communes, le comptable public est un agent du ministère de l'Économie et des Finances (direction générale des Finances publiques), dénommé « comptable direct du Trésor ».

➔ Références juridiques :

articles 13 à 22-1 du décret no 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

3. Qu'est-ce que le principe de séparation ordonnateur-comptable ?

L'ordonnateur prescrit l'exécution des recettes et des dépenses. Le comptable, seul chargé du maniement des fonds publics, en assure le recouvrement ou le paiement après avoir exercé, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire, les contrôles visant à constater la régularité de ces recettes ou de ces dépenses, sans examiner leur opportunité. Les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont totalement incompatibles, cette incompatibilité étant même étendue aux conjoints. C'est ainsi que le conjoint d'un maire ne peut être comptable de la commune en question.

4. L'ordonnateur peut-il réquisitionner le comptable ?

Lorsque le comptable de la commune notifie sa décision de suspendre le paiement d'une dépense, le maire peut lui adresser un ordre de réquisition. Le comptable s'y conforme aussitôt, sauf en cas d'insuffisance de fonds disponibles, de dépense ordonnancée sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants ou sur des crédits autres que ceux sur lesquels elle devrait être imputée, d'absence totale de justification du service fait et de défaut de caractère libératoire du règlement, ainsi qu'en cas d'absence de caractère exécutoire des actes pris selon les cas par les autorités communales. L'ordre de réquisition est notifié à la chambre régionale des comptes qui le transmet à la Cour des comptes.



ATTENTION !

En cas de réquisition, l'ordonnateur est justiciable de la Cour des comptes, en application des dispositions de l'article L. 131-1 du Code des juridictions financières.

➔ **Référence juridique :** article L. 1617-3 du CGCT.

2.2.7 Les différentes régies

2.2.7.1 Règles générales sur les régies

Seuls les comptables publics (trésoriers) sont habilités à exécuter les dépenses et recettes des collectivités et établissements publics dont ils ont la charge, en vertu de l'article 18 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Toutefois, l'article 22 de ce décret précise que des régisseurs peuvent être chargés, pour le compte des comptables publics, d'opérations d'encaissement ou d'opérations de paiement. Les régies d'avances et de recettes permettent, pour des raisons de commodité, à des agents placés sous l'autorité à la fois de l'ordonnateur et du comptable, d'exécuter un certain nombre d'opérations, de manière limitative et contrôlée. Cette procédure est notamment destinée à faciliter l'encaissement de certaines recettes et le paiement de certaines dépenses.

1. Comment crée-t-on une régie ?

La régie est créée par délibération de l'assemblée de la commune (conseil municipal) ou de l'établissement public local (conseil communautaire, conseil syndical, conseil d'administration).

2. Qu'est-ce qu'un régisseur ?

Un régisseur est une personne physique, le plus souvent un agent des services de la commune, qui est chargé, pour le compte du comptable public, d'opérations de paiement de dépenses (régisseur d'avances) et/ou d'encaissement de recettes (régisseurs de recettes) pour assurer un service de proximité.

3. Comment nomme-t-on un régisseur ?

Le régisseur est nommé par arrêté de l'ordonnateur de la commune ou de l'établissement public local auprès duquel la régie est instituée, après avis conforme du comptable.

• **Nomination du mandataire suppléant.** Le suppléant est amené à exercer les fonctions de régisseur titulaire en l'absence de celui-ci (vacances, maladie) pour une durée ne pouvant excéder deux mois. Il est nommé dans les mêmes conditions que le régisseur titulaire. La nomination d'au moins un mandataire suppléant est obligatoire. L'acte de nomination du régisseur et de son suppléant doit être signé par eux.

• **Nomination d'un régisseur intérimaire.**

Le régisseur intérimaire est destiné à remplacer le régisseur dans ses fonctions en cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier pour une durée excédant deux mois, ou en cas de cessation de fonctions du régisseur dans l'attente de la nomination d'un nouveau régisseur titulaire.

4. Quelles sont les formalités d'installation d'un régisseur ?

Le comptable de la collectivité ou de l'établissement public local doit être destinataire d'un exemplaire de l'acte de création de la régie et de l'acte de nomination du régisseur et de son mandataire-suppléant. Dès sa nomination, il est conseillé au régisseur de prendre contact avec les services du comptable public pour arrêter les modalités pratiques de fonctionnement de la régie (par exemple : ouverture du compte, procurations, remise d'un fonds de caisse, etc.). Lorsqu'il y est astreint, le régisseur doit justifier de la constitution d'un cautionnement. Lorsqu'il y a changement de régisseur ou remplacement d'un régisseur titulaire par son suppléant ou par un régisseur intérimaire, le comptable procède à une opération dite de « remise de service ». La remise de service permet de déterminer les opérations relevant soit du régisseur soit de son remplaçant. Elle consiste à constater le montant des sommes figurant dans la caisse de la régie : numéraire, chèques bancaires ou postaux, etc., les pièces justificatives des dépenses payées ou des recettes encaissées et non transmises à l'ordonnateur, et les différents tickets, cartes d'abonnement, etc. en stock à la régie.

5. Comment les régisseurs tiennent-ils leur comptabilité ?

« Les régisseurs sont astreints à tenir une comptabilité dont la forme est fixée par le ministre chargé du Budget et, le cas échéant, par le ou les ministres concernés. » [art. R. 1617-16 du Code général des collectivités territoriales.] La comptabilité est tenue selon la méthode dite de « la partie double » : par exemple, un régisseur chargé d'encaisser les factures de cantine scolaire perçoit au cours de la même journée un chèque 20 euros de la part d'un usager et une somme de 10 euros en numéraire de la part d'un autre usager. Il lui appartient de décrire ces encaissements dans un livre de comptabilité scindé en deux parties (l'une retraçant les moyens d'encaissement, l'autre la nature des produits perçus).

CONSEIL PRATIQUE

Cette comptabilité doit être tenue quotidiennement et faire ressortir à tout moment :

- pour les régies de recettes, la situation du montant en caisse ;
- pour les régies d'avances, la situation de l'avance reçue et de la consommation qui en a été faite.

Les régisseurs doivent également assurer si nécessaire un suivi :

- des valeurs qu'ils détiennent (vignettes, timbres, tickets, etc.),
- des marchandises dont ils assurent la vente (cartes postales, pin's, etc.).

6. Le régisseur peut-il avoir des agents placés sous son autorité ?

- **Le mandataire suppléant** : collaborateur direct du régisseur titulaire, le mandataire suppléant remplace le régisseur en cas de maladie, de congé ou de tout autre empêchement exceptionnel, pour une durée maximale de deux mois. Lors du remplacement, une remise de service doit être effectuée. Durant la période de remplacement, le suppléant du régisseur encourt les mêmes responsabilités que le régisseur. Le suppléant est dispensé de cautionnement.
- **Les autres mandataires du régisseur** : une sous-régie est préconisée lorsque le fonctionnement de la régie nécessite l'implantation de plusieurs lieux d'accès à un même service pour les usagers (par exemple, la collectivité peut proposer que le paiement de la cantine scolaire puisse se faire à deux endroits : l'école ou la mairie). Dans ce cas, les mandataires du régisseur sont communément dénommés sous-régisseurs. Les agents de la régie sont également des mandataires du régisseur. Souvent, il y en a plusieurs, le régisseur centralisant leurs opérations en fin de journée. Leurs fonctions sont les suivantes :
 - Ils interviennent pour le compte du régisseur, quel que soit le type de régie.
 - Ils tiennent une comptabilité (en cas de sous-régie uniquement).
 - Ils justifient des opérations qu'ils effectuent auprès du régisseur.
 - Ils ne sont pas astreints au cautionnement.
 - Ils agissent sous la responsabilité du régisseur.



7. Quels registres comptables le régisseur doit-il tenir ?

Les registres sont conçus de façon à enregistrer simultanément l'opération tant par nature de moyens d'encaissement ou de paiement (chèque, numéraire, etc.) que par nature de recettes ou de dépenses (recettes relatives aux cantines, crèches... ; dépenses liées aux fournitures de bureau, à l'alimentation, etc.). Certains doivent être tenus de façon obligatoire, d'autres sont facultatifs.

• Les registres obligatoires

- « Le livre-journal » : toutes les opérations effectuées par le régisseur y sont enregistrées dès leur constatation.
- Le registre à souches numérotées : il est destiné à constater les recettes lorsqu'il n'est pas remis de tickets (exemple des droits de place sur les marchés).

• Les registres facultatifs

- Le carnet de développement des opérations du compte « opérations diverses ».

Le compte « opérations diverses » a pour objet de retracer toutes les opérations restant à régulariser (enregistrement des rejets de pièces justificatives par l'ordonnateur ou le comptable, par exemple : des factures peuvent devoir être rectifiées par le fournisseur).

- Les carnets de développement du compte « dépenses » et du compte « recettes ».

Ils sont destinés à faire apparaître la ventilation des opérations par nature.

Par exemple, s'agissant d'une régie d'avances chargée de l'achat de menues fournitures pour la collectivité, le régisseur peut avoir à distinguer l'acquisition de timbres-poste, d'une part, de l'achat de produits d'entretien et de celui de fournitures administratives, d'autre part.

S'agissant d'une régie de recettes chargée de l'encaissement de loyers, il convient de ventiler entre les loyers et, par exemple, le remboursement de frais de chauffage.

- Le bordereau des chèques remis à l'encaissement.

Il sert à enregistrer les chèques reçus en paiement avant leur transmission au comptable.

8. Comment ouvre-t-on un compte bancaire au nom du régisseur ?

Le compte du régisseur est un compte de dépôts de fonds au Trésor (CDFT). Il est, en principe, ouvert dans les écritures de la trésorerie générale dont dépend le poste comptable responsable des opérations



de la régie. L'ouverture d'un tel compte doit être prévue dans l'acte de création de la régie. Lorsque le régisseur remplit les formalités d'ouverture de ce compte, il produit au comptable l'acte constitutif de la régie, son acte de nomination et un justificatif d'identité.

Il signe un document d'ouverture de compte.

Le comptable remet alors au régisseur des plaquettes décrivant les conditions générales de fonctionnement du CDFT et les services associés (carnet de chèques, relevés de compte, carte bancaire, etc.). Le régisseur peut donner des procurations sur son compte en remplissant des formulaires, joints aux plaquettes.

2.2.7.2 La régie de recettes

1. Quelles sont les missions d'un régisseur des recettes ?

Dans le cadre d'une régie de recettes, le régisseur encaisse les recettes réglées par les usagers des services de la collectivité ou de l'établissement public local, tout comme le ferait un comptable public, à savoir en numéraire, par chèque, par prélèvement automatique ou par versement ou virement sur son compte ainsi que par carte bancaire ou par porte-monnaie électronique. Il peut également se voir remettre des Chèques-Vacances, des titres restaurant, des chèques d'accompagnement personnalisés ou des chèques emploi-service universels comme moyens de règlement. Le régisseur est autorisé à disposer d'un fonds de caisse permanent destiné à lui permettre de rendre la monnaie plus facilement, et dont le montant est mentionné dans l'acte de création de la régie. Le régisseur verse

et justifie les sommes encaissées auprès du comptable dans les conditions fixées par l'acte de création de la régie et au minimum une fois par mois.

2. Quelles recettes le régisseur de recettes est-il autorisé à encaisser ?

Le régisseur encaisse **uniquement** les recettes énumérées dans l'acte de création de la régie.

3. Quels moyens de paiement un régisseur peut-il accepter pour l'encaissement des recettes ?

C'est l'acte de création de la régie qui prévoit les moyens d'encaissement susceptibles d'être acceptés par le régisseur.

Le régisseur peut être autorisé à encaisser les sommes dues :

- en numéraire ;
- par chèque bancaire ou postal ;
- par virement sur son compte ;
- par carte bancaire. Pour ce faire, il doit disposer de l'équipement nécessaire (terminal de paiement électronique notamment) ;
- par porte-monnaie Moneo ;
- par prélèvement automatique sur le compte du redevable. Le régisseur doit alors être en mesure de confectionner lui-même les fichiers de prélèvement et disposer d'un numéro national d'émetteur de prélèvements à demander au comptable ;
- par Chèque-Vacances, chèques d'accompagnement personnalisé ; titres restaurant et chèques emploi-service universels.

L'encaissement donne lieu le plus souvent à remise d'un « ticket » soit issu d'un carnet avec souches si la régie n'est pas informatisée (c'est le cas, fréquemment, des régies de droits de pêche, de droits de place sur les marchés, etc.), soit délivré :

- par automate (horodateurs, etc.) ;
- ou à l'aide de machines enregistreuses (piscines, etc.).

4. À quelle périodicité un régisseur doit-il reverser ses recettes aux comptables ?

Les justifications des recettes (droits d'entrée à la piscine, à la crèche, etc.) encaissées sont remises au comptable aux dates prévues dans l'acte de création de la régie et au minimum une fois par mois. Parallèlement, dès que le montant en numéraire détenu par le régisseur augmenté, le cas échéant, des sommes

figurant sur son compte « bancaire » atteint le maximum fixé par l'acte de création de la régie ou selon la périodicité prévue par cet acte (au minimum une fois par mois), le régisseur verse au comptable la totalité de l'encaisse. Les chèques sont remis à l'encaissement ou au comptable public, si le régisseur ne détient pas de compte « bancaire », selon une périodicité fixée par l'acte constitutif de la régie. Ils peuvent être envoyés par voie postale en recommandé.

5. Quelles vérifications le régisseur de recettes doit-il effectuer avant d'encaisser une recette ?

En règle générale, les encaissements peuvent être effectués soit « au comptant » soit « au constaté ».

- **Recettes « au comptant ».** Le régisseur calcule lui-même le montant des sommes dues par l'usager du service et les encaisse aussitôt. Il dispose pour cela d'un tarif établi par la collectivité.
- **Recettes « au constaté ».** L'encaissement est précédé de l'intervention d'un service de la collectivité ou de l'établissement public local qui calcule (liquide) le montant des sommes dues, notamment dans le cas de redevances, de taxes, de remboursement de services rendus. Le service liquidateur établit alors une facture (décompte), au vu de laquelle le régisseur perçoit la somme due. Si le redevable ne règle pas les sommes dues dans un délai figurant sur la facture, le régisseur en informe l'ordonnateur qui émet un ordre de recettes dont le recouvrement est confié au comptable.

2.2.7.3 La régie d'avances

1. Quelles sont les missions d'un régisseur d'avances ?

Dans le cadre d'une régie d'avances, le régisseur est chargé du paiement de certaines dépenses. Pour cela, il dispose d'une d'avance de fonds versée par le comptable de la collectivité ou de l'établissement public local. Une fois ces dépenses payées, l'ordonnateur établit un document administratif dénommé « mandat », au nom du régisseur, récapitulant par nature (exemples : fournitures de bureau, produits d'entretien, etc.) lesdites dépenses. Le comptable, à réception du mandat, s'assure de la régularité de la dépense qui lui est présentée au regard notamment des pièces qui sont jointes (le plus souvent, des factures). Il reconstitue l'avance faite au régisseur à hauteur des dépenses qu'il a validées.



Cette reconstitution donne lieu :

- si le régisseur dispose d'un compte, à un virement sur ce compte ;
- dans le cas contraire, à une remise en numéraire de la somme correspondante entre ses mains.

2. Quelles dépenses un régisseur d'avances est-il autorisé à payer ?

Un régisseur d'avances peut payer :

- les dépenses de matériel et de fonctionnement non comprises dans un marché public passé selon une procédure formalisée, dans la limite d'un montant fixé par arrêté du ministre chargé du Budget (arrêté du 19 décembre 2005 – 2 000 € par opération) ;
- la rémunération de certains personnels payés sur une base horaire ou à la vacation, y compris les charges sociales afférentes, et les salaires des agents qui entrent dans une collectivité ou un établissement public local ou les quittent au cours d'un mois ;
- les secours ;
- les frais de mission et de stage, y compris les avances ;
- les remboursements de recettes préalablement encaissées par régie ;
- les acquisitions de spectacles dans la limite d'un montant fixé par arrêté du ministre chargé du Budget (arrêté du 19 décembre 2005 – 10 000 € payables par chèque ou par virement).

C'est l'acte de création de la régie qui énumère, parmi les dépenses précitées, celles dont le régisseur assurera le paiement.

3. Comment le régisseur d'avances reconstitue-t-il son avance ?

Dans le délai maximum fixé par l'acte de création de la régie d'avances et au minimum une fois par mois, le régisseur procède au versement des pièces justificatives des paiements effectués par ses soins. Ces pièces sont récapitulées sur un « bordereau-journal » de dépenses, établi en double exemplaire et transmis à l'ordonnateur.

L'ordonnateur procède alors à la vérification des pièces produites. S'il valide l'ensemble des dépenses réalisées par le régisseur, il établit un mandat au nom du régisseur pour le montant des justifications admises. Dans le cas contraire, le montant de la dépense non admise est déduit du bordereau, et sa régularisation,

demandée au régisseur (le plus souvent, il s'agit pour le régisseur de produire une facture rectifiée par le fournisseur ou une pièce complémentaire).

Le mandat est ensuite transmis au comptable qui procède à la reconstitution de l'avance soit directement par versement de numéraire entre les mains du régisseur, soit par un virement sur le compte du régisseur.

CONSEIL PRATIQUE

Afin d'accélérer la reconstitution de l'avance entre les mains du régisseur, ce dernier peut, après accord de l'ordonnateur et du comptable, remettre directement ses pièces au comptable qui effectue la reconstitution de l'avance à hauteur des justifications qu'il admet, à charge pour le comptable de transmettre les pièces à l'ordonnateur pour émission du mandat de régularisation.

4. Quelles vérifications le régisseur d'avances doit-il effectuer avant de payer une dépense ?

Le régisseur paye les dépenses au vu des documents – pièces justificatives (factures, états des frais, etc.) – qui sont habituellement exigés par les comptables lorsqu'ils payent directement des dépenses de même nature. Les contrôles que doivent exercer les régisseurs portent sur :

- **la nature de la dépense** : le régisseur vérifie que l'objet de la dépense correspond bien aux dépenses dont le paiement a été autorisé par l'acte de création de la régie ;
- **la validité de la créance**, c'est-à-dire :
 - la nécessité de vérifier toutes les opérations figurant sur la facture (exactitude des calculs de liquidation),
 - la production des factures ou décomptes (justifications),
 - le paiement intervient après exécution de la prestation : livraison de la marchandise par exemple (justification du service fait) ;
- **le caractère libératoire du règlement** : le régisseur vérifie que le paiement est effectué au bon créancier (vérification de l'identité) ou à son représentant (vérification de la régularité du pouvoir présenté).

Il utilise alors un mode de règlement de la dépense comme prévu par l'acte de création de la régie.

2.2.8 Les fonds et programmes européens

Sur le plan financier, il existe différentes sources de financements européens qui peuvent venir accompagner les projets communaux et intercommunaux.

1. Quels fonds ou programmes européens sont mobilisables en fonction des différentes politiques publiques ?

Voir schéma ci-dessous.

2. Qu'est-ce que le programme Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (Leader) ?

Le programme Leader est l'une des mesures du Feader. Il a pour objectif de soutenir des projets de développement rural lancés au niveau local pour revitaliser les zones rurales et ainsi y créer des emplois.





L'Union européenne confie à un partenariat constitué d'acteurs publics et privés d'un même territoire, appelé groupe d'action locale (GAL), une enveloppe financière pluriannuelle pour cofinancer des projets.

Le programme Leader est conçu comme une démarche d'appui à des stratégies multisectorielles, développées, intégrées et administrées par les territoires. Il finance des projets couvrant des thématiques variées :

- les services publics ruraux, leur maintien et leur développement ;
- la promotion de filières locales et de circuits courts ;
- le tourisme durable ;
- la valorisation des produits locaux ;
- la mobilité durable ;
- la culture et l'éducation patrimoniale.

FOCUS

Le rôle du Groupe d'action locale (GAL)

Souvent porté par un pays ou une intercommunalité, c'est votre interlocuteur privilégié en matière de fonds européens. Disposant d'un animateur dédié à l'accompagnement des porteurs de projet, il a un rôle d'écoute, d'orientation, d'aide à la recherche de financements publics et assure le suivi dans le circuit de gestion du dossier. Chaque GAL établit une stratégie spécifique aux besoins de son territoire, ainsi que les thématiques finançables auxquels les projets LEADER doivent correspondre.

► Pour trouver votre GAL :

<https://leaderfrance.fr/carte-des-gal/>

3. Qu'est-ce que le Fonds européen de développement régional (Feder) ?

Le Fonds européen de développement régional a pour objectif de réduire les déséquilibres régionaux et l'écart entre les niveaux de développement des différentes régions de l'Union européenne (UE). Pour cela, il peut participer au financement des programmes de développement local mis en place au niveau régional. Son objectif est d'investir pour la croissance, l'emploi et la coopération territoriale intégrée, particulièrement à travers les transitions écologiques et numériques, qui sont les deux principes directeurs de la période 2021-2027.

Les investissements au titre du Feder sont axés sur cinq objectifs :

- **une Europe plus intelligente**, qui prend notamment des mesures pour combler les retards en équipement numérique du public scolaire et met en place des plateformes de services mutualisés pour les citoyens et en faveur de l'attractivité des territoires ruraux ;
- **une Europe plus verte et à faibles émissions de carbone**, qui soutient les projets de rénovation énergétique des bâtiments publics, de prévention et de protection face aux risques naturels, le renforcement du recours aux solutions fondées sur la nature en matière d'approvisionnement en eau et de réemploi des déchets dans une logique d'économie circulaire ;
- **une Europe plus connectée**, qui favorise l'aménagement et la modernisation des infrastructures portuaires et aéroportuaires dans les zones ultramarines ;
- **une Europe plus sociale**, qui contribue à la relance touristique et culturelle ;
- **une Europe plus proche des citoyens**, qui aide à la revitalisation des centres-bourgs, soutient les stratégies de territoires existantes, préserve, rénove et valorise le patrimoine naturel, bâti et paysager.

4. Qu'est-ce que le Fonds social européen (FSE +) ?

Le FSE+ est un fonds réservé à l'emploi, à l'insertion et à la qualification professionnelle. Il encourage la mise en œuvre de projets en faveur de l'inclusion sociale, la lutte contre la pauvreté, l'amélioration des possibilités d'emploi, la promotion de l'éducation, ainsi que l'acquisition de compétences, l'apprentissage tout au long de la vie et le renforcement des capacités administratives. Le FSE+ est là pour financer les

projets permettant l'insertion professionnelle des publics les plus éloignés de l'emploi, comme les jeunes, les chômeurs non qualifiés et les personnes vivant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou dans les zones rurales, qui sont particulièrement ciblés. Il a vocation aussi à intervenir pour les mesures en faveur du handicap, des modalités de garde d'enfants, de la lutte contre l'illectronisme, ainsi que pour les actions de lutte contre le décrochage scolaire dès le cycle primaire. Enfin, l'accès aux soins (maisons de santé), la résilience des systèmes de santé et l'économie sociale et solidaire (ESS) sont également finançables.

5. Qu'est-ce que le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) ?

Le Feader est l'instrument financier du second pilier de la politique agricole commune (PAC). Il offre une possibilité de financement pour les projets de développement ruraux. Il garantit l'avenir des zones rurales tout en renforçant leur capacité à fournir un large éventail de services publics et à créer de nouvelles sources de revenus et d'emplois. La protection de l'héritage culturel, environnemental et patrimonial du monde rural est enfin au cœur de la démarche du Feader. Dans le cadre de ce fonds, plusieurs types d'aides intéresseront particulièrement les communes et leurs groupements :

- les aides aux plans de développement et aux plans de gestion et protection des sites naturels ;
- les aides à l'accès haut débit ;
- les aides aux investissements dans les infrastructures et ressources ;
- les aides aux investissements dans les services de base ;
- les aides aux infrastructures publiques récréatives et touristiques ;
- les aides aux investissements pour le patrimoine culturel et la sensibilisation à l'environnement.

6. Qu'est-ce que le programme européen LIFE ?

Le programme LIFE est un instrument financier de la Commission européenne qui soutient les projets consacrés à la protection de l'environnement et au respect des objectifs climatiques. Ses principaux axes sont la mise en œuvre d'une économie plus durable ; d'une économie circulaire, et neutre pour le climat ; la protection et la restauration

de notre environnement ; l'arrêt de la perte de la biodiversité et de la dégradation de l'environnement. Le programme LIFE concerne les projets portant, par exemple, sur la conservation d'espèces et d'habitats, la protection des sols, l'amélioration de la qualité de l'air ou de l'eau, la gestion des déchets ou encore l'atténuation ou l'adaptation au changement climatique et la transition énergétique.

7. Qu'est-ce que le programme européen Erasmus+ ?

Erasmus+ est un programme européen soutenant financièrement une large gamme d'actions et d'activités consacrées à l'enseignement, à la formation, à la jeunesse et au sport afin de partager les pratiques innovantes et enrichir les politiques publiques menées dans ces domaines. Il finance des projets à forte dimension pédagogique et interculturelle qui portent sur cinq domaines : l'enseignement scolaire, la formation professionnelle, l'éducation des adultes, l'enseignement supérieur et la jeunesse et le sport. Les communes peuvent se positionner de deux façons sur un projet Erasmus+ :

- **en étant actrices du projet.** La coopération avec les centres sociaux, les bibliothèques, les clubs de sport... ainsi que la mobilité des enseignants et des personnels de l'éducation des communes et EPCI sont valorisées par le programme Erasmus+ ;
- **en soutien des projets de leur territoire.** Les communes peuvent impulser, accompagner et valoriser des projets existants ou allant se monter. Cela peut prendre la forme, par exemple, d'un soutien financier de la commune, de la mise en contact avec une ville jumelée, de la mise à disposition de locaux et d'équipements et/ou d'un appui presse.



Enfin, les programmes Erasmus+ peuvent également s'élargir. Ils peuvent mettre à profit les bibliothèques municipales et autres établissements communaux, les CCAS, les missions locales...

8. Qu'est-ce que le programme Citoyenneté, égalité, droits et valeurs ?

Issu de la fusion de plusieurs programmes liés aux droits des citoyens en Europe, dont le programme L'Europe pour les citoyens, le nouveau programme Citoyenneté, égalité, droits et valeurs finance des projets œuvrant au travail de mémoire – liés à l'histoire de l'Europe, par exemple –, à la connaissance réciproque des citoyens européens autour de domaines communs, comme la culture, le patrimoine, le sport... et à leur rapprochement avec l'Union européenne. Ce programme permet au citoyen de participer pleinement à la construction européenne. Il vise à soutenir et développer des sociétés ouvertes, démocratiques, égalitaires et inclusives fondées sur l'état de droit.

CAS PRATIQUE

Ce programme peut également être un moyen intéressant pour dynamiser les jumelages de sa commune et notamment attirer les jeunes dans les comités de jumelage. Il porte aussi sur des projets d'engagement démocratique et de participation civique.

9. Quels sont les dispositifs spécifiques pour les régions ultrapériphériques (RUP) et les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) ?

La Guadeloupe, la Guyane, la Réunion, la Martinique, Mayotte et Saint-Martin sont les six régions ultrapériphériques (RUP) de France.



La Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Saint-Pierre-et-Miquelon, les Terres australes et antarctiques françaises, Wallis-et-Futuna et Saint-Barthélemy sont désignés comme des pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Les PTOM, contrairement aux RUP, ne sont pas soumis au droit européen.

Dans le cadre des financements européens, la principale différence entre les deux appellations réside dans le fait que les RUP sont éligibles aux fonds européens structurels et d'investissement (Feder, FSE+, Feader et Leader), tandis que les PTOM sont bénéficiaires du Fonds européen du développement (FED). Tous les autres fonds et programmes, comme Erasmus+ ou LIFE, sont accessibles tant aux RUP qu'aux PTOM.

➔ Pour aller plus loin :

<https://www.amf.asso.fr/documents-guide-pratique-les-fonds-europeens-au-service-projets-communaux-intercommunaux/40832>

2.3 Les moyens humains dont dispose la commune pour fonctionner

Le fonctionnement des services publics communaux, gérés en régie, nécessite l'emploi de personnels. Ces agents, quelle que soit la commune dans laquelle ils accomplissent leurs missions, relèvent du statut de la fonction publique. La partie législative de ce statut est, depuis le 1^{er} mars 2022, codifiée au sein du Code général de la fonction publique (CGFP). Ce code et les textes réglementaires qui l'accompagnent (en partie codifiés) constituent le cadre de gestion des personnels communaux. Il fixe, notamment, les conditions d'accès à la fonction publique, et de mobilité, de promotion et de licenciement s'y appliquant, ainsi que les droits et obligations des agents territoriaux.

FOCUS

La partie réglementaire du livre III, consacré au recrutement, a été codifiée par le décret n° 2025-695 du 24 juillet 2025 « modifiant les livres I^{er} et II du Code général de la fonction publique et relatif aux dispositions réglementaires du livre III du même code », et est entrée en application le 1^{er} octobre 2025.

2.3.1 Les modes d'accès à la fonction publique territoriale

1. Quels grands principes s'appliquent en matière de recrutement ?

En premier lieu, tout recrutement, qu'il soit pour pourvoir un emploi permanent, pour remplacer un agent momentanément indisponible, ou pour des besoins saisonniers, ou en cas de renfort, doit correspondre à une nécessité du service public. Par ailleurs, l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 dispose : « Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. » De ce principe découle une série de garanties posées par le Code général de la fonction publique (art. L. 131-1 et suivants du CGFP) prohibant toute discrimination liée à l'âge, au sexe, à l'état de santé, etc., sauf exceptions prévues par le statut.

2. Qu'est-ce que le principe d'égal accès aux emplois publics ?

Il a pour but de garantir à tout citoyen l'accès aux emplois publics. Le mode de recrutement par concours vise à appliquer ce principe. Pour autant, le Conseil constitutionnel a précisé que « le principe d'égal accès aux emplois publics n'interdit pas au législateur de prévoir que des personnes n'ayant pas qualité de fonctionnaire puissent être nommées à des emplois permanents de direction d'établissement public qui sont en principe occupés par des fonctionnaires », pourvu que « les modalités selon lesquelles leurs aptitudes seront examinées » s'appliquent de manière identique à tous les candidats et que la sélection soit « fondée sur la capacité des intéressés à remplir leur mission » (C. const., 16 juillet 2009, n° 2009-584 DC).



FOCUS

Le principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics n'implique donc pas de recourir inévitablement à des fonctionnaires pour occuper certains emplois publics.

Aussi, le CGFP prévoit-il des dérogations au principe du concours pour recruter des fonctionnaires, soit en raison de la situation particulière de certaines personnes, soit pour faciliter l'accès à la fonction

publique, soit pour simplifier la mobilité des fonctionnaires déjà en poste. Il existe ainsi quatre possibilités d'accès direct (recrutement de personnes reconnues atteintes d'un handicap, emplois réservés, accès aux premiers grades des cadres d'emplois de catégorie C, classés en échelle C1, ou encore à l'occasion de la création de cadres d'emplois ou de mouvement entre cadres d'emplois – par la voie de la promotion interne en particulier).

3. Quelles sont les conditions générales exigées pour être fonctionnaire ?

En application des dispositions de l'article L. 321-1 du CGFP, « nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire :

1. s'il ne possède pas la nationalité française.
2. s'il ne jouit pas de ses droits civiques (droit de vote, éligibilité, capacité à être juré). Cela signifie qu'un mineur de 16 ans, même émancipé, ne peut être fonctionnaire ;
3. le cas échéant, si les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions. Le bulletin n° 2 doit être demandé par la collectivité auprès du Casier judiciaire national par courrier : Casier judiciaire national, Internet B2, 44079 Nantes cedex 1) ou par courriel (cjn2@justice.gouv.fr) ;
4. s'il ne se trouve pas en position régulière au regard du Code du service national. Pour les candidats français nés après le 31 décembre 1978 et pour les candidates françaises nées après le 31 décembre 1982, les attestations de recensement et de participation à la Journée défense et citoyenneté (ex-Journée d'appel à la préparation à la défense) sont requises ;
5. le cas échéant, s'il ne remplit pas, compte tenu des possibilités de compensation du handicap, les conditions de santé particulières exigées pour l'exercice de certaines fonctions relevant du corps ou du cadre d'emplois auquel il a accès, en raison des risques particuliers que ces fonctions comportent pour les agents ou pour les tiers et des sujétions que celles-ci impliquent. Les statuts particuliers fixent la liste de ces fonctions ainsi que les règles générales suivant lesquelles les conditions de santé particulières sont appréciées ».

Certaines conditions particulières supplémentaires peuvent être attendues pour l'accès à certains cadres d'emplois (par ex. : agrément, assermentation, etc.). Il revient à l'autorité territoriale de vérifier que ces conditions sont bien remplies.



S'agissant des autres membres de l'Union européenne, de ceux d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen (Norvège, Islande et Liechtenstein), des ressortissants de la principauté d'Andorre ou d'un État pour lequel un accord ou une convention en vigueur l'a prévu, l'article L. 321-2 du CGFP prévoit qu'ils ont accès aux corps, cadres d'emplois ou emplois de la fonction publique.

Toutefois, les intéressés n'ont pas accès aux emplois et ne peuvent en aucun cas se voir conférer des fonctions dont les attributions ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté ou comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique de l'État ou des autres collectivités publiques.

Les statuts particuliers précisent, au besoin, les conditions dans lesquelles un fonctionnaire ne possédant pas la nationalité française peut être nommé dans un organe consultatif dont les avis ou les propositions s'imposent à l'autorité investie du pouvoir de décision.

Ainsi, un fonctionnaire de nationalité étrangère ne peut être officier d'état civil (emploi), policier municipal (cadres d'emplois), par exemple.

L'article L. 321-3 du CGFP fixe les conditions générales d'accès propres à ces ressortissants, ainsi ils doivent :

1. jouir de leurs droits civiques dans l'État dont ils sont ressortissants ;
2. ne pas avoir subi une condamnation incompatible avec l'exercice de leurs fonctions ;
3. se trouver en position régulière au regard des obligations de service national de l'État dont ils sont ressortissants ;
4. le cas échéant, remplir, compte tenu des possibilités de compensation du handicap, les conditions de santé particulières exigées pour l'exercice de certaines fonctions relevant du corps ou du cadre d'emplois auxquels ils ont accès en raison des risques particuliers que ces fonctions comportent pour les agents ou pour les tiers et des sujétions que celles-ci impliquent. Les statuts particuliers fixent la liste de ces fonctions ainsi que les règles générales suivant lesquelles les conditions de santé particulières sont appréciées.

4. Quelles sont les conditions générales d'accès exigées pour être agent contractuel de droit public ?

Elles sont fixées par les dispositions de l'article R. 331-2 du CGFP. Ainsi, aucun agent contractuel ne peut être recruté :

1. s'il fait l'objet d'une interdiction de tout ou partie de ses droits civiques prononcée par décision de justice prise sur le fondement des articles 131-26 et 132-21 du Code pénal, ce qui, contrairement aux conditions nécessaires pour être fonctionnaire, permet à une personne non majeure, de 16 ans au moins, d'être recrutée en qualité d'agent contractuel, dès lors qu'elle répond à cette condition ;
2. le cas échéant :
 - a) si, étant de nationalité française, les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions,
 - b) si, étant de nationalité française, il a fait l'objet, dans un État autre que la France, d'une condamnation incompatible avec l'exercice des fonctions,
 - c) si, étant de nationalité étrangère ou apatride, il a subi, en France ou dans un État autre que la France, une condamnation incompatible avec l'exercice des fonctions.
À cette fin, l'autorité territoriale doit vérifier qu'elle peut recruter les personnes de nationalité étrangère ou apatrides ;
3. s'il ne se trouve en position régulière au regard du Code du service national de l'État dont il est ressortissant ;
4. s'il ne remplit pas les conditions de santé particulières requises pour l'admission à certaines fonctions compte tenu des possibilités de compensation du handicap.
Les mêmes contrôles des conditions de santé particulières que ceux exigés pour être nommé à un emploi de fonctionnaire titulaire par la réglementation en vigueur doivent être effectués au moment du recrutement ;
5. s'il ne fournit pas, le cas échéant, les certificats de travail attestant de son ancienneté de services publics délivrés en application de l'article 38 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 (relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale), lorsqu'il a déjà été recruté par une des collectivités territoriales ou par un établissement public local ;
6. si, étant de nationalité étrangère, il ne se trouve pas dans une position régulière au regard des dispositions relatives aux documents de séjour du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

La condition posée au 3° ne fait pas obstacle au recrutement d'un étranger ayant obtenu le statut



de réfugié en application du livre VII du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et au recrutement d'un apatride auquel a été délivrée la carte de résident dans les conditions fixées au 9° de l'article L. 314-11 de ce même code.

5. Quelles sont les conditions préalables au recrutement ?

Avant tout recrutement, un emploi permanent doit être créé au tableau des effectifs. Ainsi, cette création est l'acte par lequel l'organe délibérant d'une collectivité ou d'un établissement public décide, pour répondre à un besoin, d'inscrire :

- un crédit au chapitre budgétaire approprié ;
- un emploi correspondant à ce crédit au tableau des emplois de la collectivité ou de l'établissement.

La délibération doit préciser le grade ou, le cas échéant, les grades correspondant à l'emploi créé. Elle doit indiquer, le cas échéant, si l'emploi peut également être pourvu par un agent contractuel. Dans ce dernier cas, elle indique le motif invoqué, la nature des fonctions, les niveaux de recrutement et de rémunération de l'emploi créé.

CONSEIL PRATIQUE

Aucune création d'emploi ne peut intervenir si les crédits disponibles au chapitre budgétaire correspondant ne le permettent pas (art. L. 313-1 du CGFP).

La création d'un emploi doit répondre à un intérêt public ou à une meilleure organisation du service. L'organe délibérant peut aussi créer des emplois non permanents, qui ne pourront être pourvus que par des agents contractuels.

C'est le cas :

- des emplois de cabinet ou de groupe d'élus (art. L. 333-12 du CGFP) ;
- des emplois correspondant à des besoins liés à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité (art. L. 332-23 du CGFP) ;
- des emplois pour mener à bien un projet ou une opération identifiée (contrat de projet) (art. L. 332-24 du CGFP).

En outre, conformément aux dispositions de l'article L. 411-8 du CGFP, aucune nomination ne peut être prononcée en l'absence d'emploi vacant.

Ce principe vaut :

- dans tous les cas de nomination d'un fonctionnaire :

recrutement dans un cadre d'emplois, avancement de grade, promotion interne, détachement dans un cadre d'emplois ou un emploi territorial, intégration directe... ;

- dans tous les cas de recrutement d'un agent contractuel sur un emploi permanent, sauf si le recrutement vise à remplacer momentanément un autre agent (fonctionnaire ou contractuel).

L'emploi est considéré vacant à la suite :

- de la création d'un emploi ;
- d'une mutation du fonctionnaire dans une autre collectivité ou un autre établissement ;
- de la radiation des cadres d'un fonctionnaire, quelle qu'en soit la cause : retraite, démission, licenciement, révocation, perte de la nationalité française, déchéance des droits civiques, interdiction d'exercer un emploi public, décès, abandon de poste ;
- d'un détachement de longue durée ;
- d'une mise en disponibilité de plus de six mois pour raisons familiales ou d'office à l'expiration des droits statutaires à congés de maladie et des autres disponibilités quelle que soit la durée.

En revanche, l'emploi n'est pas considéré vacant, bien que les fonctions ne soient pas assurées :

- dans tous les cas correspondant à la position d'activité et, notamment, en cas de congé de longue maladie, de congé de longue durée ou de travail à temps partiel ;
- en cas de détachement de courte durée ou de détachement pour effectuer un stage, à la suite d'une réussite à un concours, ou à celle d'une promotion interne ;
- en cas de disponibilité accordée pour une durée n'excédant pas six mois, soit d'office après un congé de maladie soit de droit pour raisons familiales ;
- en cas de suspension ;
- en cas de service militaire, d'instruction militaire, d'activité dans la réserve opérationnelle de trente jours ou moins par an, d'activité dans la réserve de sécurité civile quinze jours ou moins par an ou d'activité dans la réserve sanitaire et la réserve opérationnelle de la police nationale de quarante-cinq jours (art. L. 644-1 et suivants du CGFP).

En application des dispositions de l'article L. 313-4 du CGFP, l'autorité territoriale doit informer le centre de gestion géographiquement compétent lorsqu'un emploi permanent devient vacant. La vacance doit préciser son motif et comporter une description du poste à pourvoir.



Toutefois, aucune disposition n'impose un délai pour faire connaître la vacance de l'emploi, ni pour procéder à une nomination sur un emploi vacant (CE, 20 juin 2016, req. n° 389730).

▲ ATTENTION !

Si une collectivité ou un établissement public prononce une nomination sans avoir préalablement communiqué la vacance de l'emploi au centre de gestion, alors que cette communication était obligatoire, la nomination est illégale (art. L. 452-36 du CGFP).

Dans ce cas, l'agent qui resterait privé d'emploi à la suite de l'annulation de sa nomination pour absence de déclaration de vacance serait fondé à obtenir réparation du préjudice (CAA Bordeaux, 23 juin 1997, req. n° 94BX00460).

La déclaration préalable au centre de gestion est obligatoire dans la plupart des cas de recrutement dans un emploi permanent, quel que soit le mode de recrutement :

- recrutement de fonctionnaires ;
- recrutement d'agents contractuels sur des emplois permanents, y compris lorsque le contrat arrive à échéance, auquel cas l'emploi concerné doit à nouveau faire l'objet d'une déclaration de vacance avant le renouvellement éventuel du contrat.

Pour les agents contractuels recrutés pour assurer le remplacement momentané d'un agent, bien que le poste ne soit pas vacant, une déclaration liée à un besoin de recrutement au titre de l'article L. 332-13 du CGFP doit être effectuée auprès du centre de gestion.

Le fait qu'un recrutement soit effectué en interne n'exonère pas la collectivité ou l'établissement de l'obligation de déclarer la vacance d'emploi.

Il n'y a pas d'obligation de déclaration de vacance d'emploi :

- pour les emplois permanents dont les missions ne sont pas prévues expressément par un statut particulier (par ex. : vigneron, médecin-praticien, chirurgien-dentiste...) ;
- pour les emplois ayant un caractère temporaire et, notamment, pour les emplois de collaborateur de cabinet ;
- pour les emplois susceptibles d'être pourvus exclusivement par voie d'avancement de grade (art. L. 313-4 du CGFP) ;

- pour les emplois sur lesquels les contractuels sont nommés stagiaires après leur inscription sur liste d'aptitude en application de l'article L. 327-5 du CGFP.

Les vacances ou créations d'emplois doivent être portées, sans délai, par le centre de gestion, à la connaissance des agents publics et des autorités compétentes dans un espace numérique commun aux employeurs publics (art. L. 311-2 du CGFP). Cet espace numérique commun aux trois versants de la fonction publique, intitulé « Place de l'emploi public », est accessible sur le site du ministère en charge de la Fonction publique.

Cette obligation de publicité sur l'espace numérique commun concerne également les emplois pourvus dans le cadre d'un contrat d'une durée supérieure ou égale à un an.

De même, le recrutement d'agents contractuels sur un emploi permanent afin de faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire territorial n'est possible que si cette obligation de publicité dans l'espace numérique commun a été respectée (art. L. 322-14 du CGFP).

▲ ATTENTION !

La durée de publication d'une déclaration de vacance d'emploi et de l'offre ne peut être inférieure à un mois (sauf urgence pouvant être justifiée, notamment le cas d'un recrutement d'un agent contractuel pour remplacer un agent momentanément indisponible).

La nomination n'intervient qu'à l'issue de cette publicité, ainsi que de la procédure de recrutement.

6. Comment recruter un fonctionnaire qui a réussi un concours ?

Conformément aux dispositions de l'article L. 325-38 du CGFP, chaque concours (externe, interne, troisième concours) de la fonction publique territoriale donne lieu à l'établissement d'une liste d'aptitude classant par ordre alphabétique les candidats déclarés aptes par le jury. L'inscription sur cette liste ne vaut pas nomination. Il revient donc aux recruteurs locaux de consulter les listes d'aptitude dressées par les centres de gestion organisateurs des concours, qui leurs communiqueront les coordonnées des lauréats afin qu'ils soient convoqués pour un entretien destiné à évaluer leur aptitude à occuper l'emploi déclaré vacant par la collectivité ou par l'établissement. Une fois le candidat recruté, celui-ci est nommé fonctionnaire stagiaire, période,



en général de un an, durant laquelle l'autorité territoriale évalue ses capacités à occuper son grade et son emploi.



FOCUS

À noter que les listes d'aptitude ont une valeur nationale, une autorité territoriale peut donc recruter un lauréat sur toutes listes dressées par un centre de gestion.

Un centre auquel une commune ou un établissement n'est pas affilié peut facturer à ces derniers des frais relatifs à l'organisation du concours. Cependant, s'agissant de concours organisés avant 2010 par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), les nominations y afférentes ne devraient faire l'objet d'aucune facturation, puisqu'une partie de la cotisation de 0,9 % due par les collectivités et établissements locaux est versée par ledit CNFPT au titre de l'organisation des épreuves. Il s'agit, notamment des concours d'attaché, d'ingénieur, de conseiller et d'éducateur des activités physiques et sportives (APS), de professeur et d'assistant d'enseignement artistique, de bibliothécaire et d'assistant de conservation, de directeur et de chef de service de police municipale...

7. Qu'est-ce qu'une mutation ?

Une mutation permet à un fonctionnaire territorial d'occuper un nouvel emploi relevant du même grade et du même cadre d'emplois auprès d'un nouvel employeur territorial.

La mutation se caractérise par :

- un départ volontaire du fonctionnaire territorial ;
- un changement d'employeur territorial et la rupture de tout lien statutaire avec la précédente collectivité ou le précédent établissement ;
- une continuité dans la carrière de l'agent.

Seuls les fonctionnaires titulaires en activité, qu'ils soient à temps complet ou à temps non complet, peuvent être mutés dans une autre collectivité ou un autre établissement. Les fonctionnaires stagiaires ne peuvent exercer ce droit.

Pour ce faire, le fonctionnaire doit demander sa mutation à sa collectivité ou son établissement d'origine par lettre recommandée avec accusé de réception.

L'autorité territoriale d'origine ne peut s'opposer à la demande de mutation, mais elle peut, en revanche, imposer un délai de préavis à l'agent :

- Soit les collectivités ou établissements d'origine et d'accueil se mettent d'accord sur la date d'effet de la mutation en tenant compte de leurs contraintes.
- Soit, si la date de mutation n'est pas décidée d'un commun accord, un délai de préavis d'une durée maximale de trois mois peut être imposé par la collectivité ou l'établissement d'origine.

La mutation est prononcée par l'autorité territoriale d'accueil et prend la forme d'un arrêté de nomination par voie de mutation.

L'autorité territoriale de la collectivité ou de l'établissement d'origine doit alors prendre un arrêté de radiation et transférer le dossier individuel du fonctionnaire à la collectivité ou à l'établissement d'accueil.

La mutation n'a aucune incidence sur le grade, l'échelon et l'ancienneté du fonctionnaire qui sont repris sans changement dans le nouvel emploi.

La mutation n'a pas, non plus, d'incidence sur le traitement indiciaire de base et le supplément familial de traitement.

En revanche, des éléments de rémunération tels que la nouvelle bonification indiciaire ou le régime indemnitaire peuvent être modifiés ou supprimés du fait de la mutation.

Les droits à congés annuels s'apprécient au regard des services accomplis sur une année civile, l'agent qui change de collectivité ou d'établissement en cours d'année conserve les droits à congés de l'année en cours, qui lui seront octroyés par la collectivité ou l'établissement d'accueil après appréciation des nécessités de service.

Les collectivités ou établissements et le fonctionnaire peuvent néanmoins s'entendre pour que celui-ci solde une partie de ses congés avant sa mutation, ou les dépose sur son compte épargne-temps (CET) s'il en a un.



FOCUS

Les jours épargnés sur le CET dans la collectivité ou l'établissement d'origine peuvent être utilisés dans la collectivité ou l'établissement d'accueil ; dans ce cas, les deux collectivités ou établissements peuvent se mettre d'accord pour fixer les modalités financières de transfert des droits à congés accumulés par le fonctionnaire et non pris dans la collectivité ou l'établissement d'origine.

Les droits acquis au titre du droit individuel à la formation peuvent être invoqués auprès du nouvel employeur.



Aucune disposition ne subordonne le droit à mobilité à une condition d'ancienneté.

Toutefois, si le fonctionnaire est titularisé depuis moins de trois ans, la collectivité ou l'établissement d'accueil est dans l'obligation de verser à l'employeur d'origine une compensation financière.

Cette indemnité correspond à la rémunération perçue par le fonctionnaire pendant sa formation obligatoire et éventuellement au coût de toute formation complémentaire. À défaut d'accord sur le montant entre les deux autorités, la collectivité ou l'établissement d'accueil doit verser la totalité des dépenses engagées par la collectivité ou l'établissement d'origine.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 512-23 à L. 512-27 du CGFP.

8. Qu'est-ce qu'un détachement ?

Le détachement est la position du fonctionnaire placé hors de son corps ou cadre d'emplois d'origine, mais continuant à bénéficier, dans ce corps ou ce cadre d'emplois de ses droits à l'avancement et à la retraite. Cette position permet à un fonctionnaire d'un versant de la fonction publique d'occuper, momentanément (six années au maximum renouvelables) un emploi dans un autre versant, à grade équivalent, par exemple de la fonction publique de l'État vers la fonction publique territoriale. Il revient à l'autorité territoriale de prendre un arrêté de détachement en cas de recrutement.

9. Qu'est-ce qu'un « recrutement direct » ?

Il s'agit d'une voie d'accès au fonctionariat sans concours. Seuls les grades classés en échelle C1 y sont accessibles. Il s'agit des grades suivants : adjoint administratif, adjoint technique, adjoint technique territorial des établissements d'enseignement, adjoint d'animation, adjoint du patrimoine et agent social. Toutes vacances ou créations d'emploi afférentes à ces grades doivent faire l'objet d'une publicité auprès du centre de gestion territorialement compétent (voir ci-dessus). Si l'autorité territoriale est libre de choisir le candidat qui lui paraît le mieux à même d'exercer l'emploi, elle ne peut le faire qu'en respectant le principe de l'égal accès aux emplois publics (publicité suffisante, accusé de réception des candidatures, réponses négatives motivées...). Une fois recruté, l'agent est nommé fonctionnaire stagiaire durant un an afin d'apprécier ses capacités à occuper son emploi.

ATTENTION !

Mauvaises pratiques : de trop nombreuses autorités territoriales ne fonctionnarisent jamais directement. Elles préfèrent affecter un candidat sur un remplacement, un renfort ou un besoin occasionnel aux fins, en réalité, d'apprécier les compétences d'un agent avant toute mise en stage. Dans tous les cas, le motif de recrutement doit être réel, et la succession de contrats à durée déterminée doit être limitée dans le temps.

10. Qu'est qu'un fonctionnaire stagiaire ?

L'article L. 327-1 du CGFP prévoit que les personnes recrutées au sein de la fonction publique à la suite de l'une des procédures de recrutement par concours, de recrutement sans concours ou de changement de corps ou de cadres d'emplois accomplissent une période probatoire dénommée stage comprenant, le cas échéant, une période de formation lorsque le statut particulier du corps ou du cadre d'emplois le prévoit.

Ainsi, la nomination à un grade de la fonction publique territoriale présente un caractère conditionnel pour tout recrutement :

1. par concours ;
2. sans concours pour un recrutement sur un emploi réservé ou sur un emploi de catégorie C ;
3. par voie de promotion interne ;
4. par les centres de gestion dans les conditions prévues aux articles L. 452-44 et L. 452-48 du CGFP (missions facultatives exercées à la demande d'une collectivité ou d'un établissement public local).

La titularisation peut être prononcée à l'issue d'un stage dont la durée est fixée par le statut particulier.

Le fonctionnaire stagiaire peut être licencié au cours de la période de stage après avis de la commission administrative paritaire (CAP) compétente :

1. pour insuffisance professionnelle ;
2. ou pour faute disciplinaire.

Par ailleurs, le statut particulier d'un cadre d'emplois peut prévoir une dispense de stage pour les agents territoriaux qui, antérieurement à leur nomination dans ce nouveau cadre d'emplois, avaient la qualité de fonctionnaire titulaire, à condition qu'ils aient deux ans au moins de services publics effectifs dans un emploi de même nature.

En outre, la période normale de stage est prise en compte pour l'avancement, et la totalité de la période de stage est validée pour la retraite.

À l'issue du stage, le fonctionnaire est :

- soit titularisé dans son grade ;
- soit licencié pour insuffisance professionnelle ou faute disciplinaire. Dans ce cas, il revient à la collectivité ou à l'établissement de prendre en charge l'indemnisation de l'agent pour perte d'emploi ;
- ou, dernier cas, son stage peut être prolongé. Les conditions dans lesquelles il peut éventuellement être prorogé sont fixées par le statut particulier du cadre d'emplois dans lequel le fonctionnaire stagiaire a vocation à être titularisé. Sa durée peut être prorogée d'une période au maximum équivalente si les aptitudes professionnelles du stagiaire ne sont pas jugées suffisantes pour permettre sa titularisation à l'expiration de la durée normale du stage. Cette prorogation n'est pas prise en compte dans le calcul de l'ancienneté lors de la titularisation de l'intéressé dans son nouveau grade.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 327-1 à L. 327-9 et R. 327-1 et s. du CGFP.

11. Quelles sont les conditions pour qu'un fonctionnaire soit titularisé ?

Le stage ayant été correctement accompli, ainsi que les périodes de formation initiale réalisées, le fonctionnaire stagiaire peut être titularisé. La titularisation doit faire l'objet d'une décision expresse de la part de l'autorité territoriale. Elle n'est pas automatiquement acquise en fin de stage : les fonctionnaires stagiaires n'ont aucun droit à être titularisés.

12. Quelles sont les autres voies d'accès pour recruter un fonctionnaire ?

Plusieurs autres voies d'accès sont prévues par le statut :

- une voie d'accès générale : l'intégration directe ;
- une voie d'accès par détachement sur l'emploi fonctionnel de directeur général des services dans les communes de 2 000 habitants et plus ;
- des voies d'accès réservées aux militaires ;
- une voie d'accès offerte aux personnes reconnues atteintes d'un handicap ;
- un dispositif « Pacte » (parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale).

L'intégration directe

Tous les corps et cadres d'emplois de la fonction publique sont accessibles aux fonctionnaires relevant du Code général de la fonction publique par la voie de l'intégration directe (art. L. 511-5 du CGFP). Le passage par un détachement n'est pas nécessaire.

Ainsi, un fonctionnaire (quel que soit son versant d'origine) peut être intégré directement dans un cadre d'emplois de même catégorie et de niveau comparable à celui de son corps ou cadre d'emplois d'origine, ce niveau étant apprécié au regard des conditions de recrutement ou du niveau des missions prévues par les statuts particuliers. Cette disposition s'applique sans préjudice de dispositions plus favorables prévues par les statuts particuliers.

L'intégration directe s'effectue entre corps et cadres d'emplois de niveau comparable lorsque le corps ou cadre d'emplois d'origine ou le corps ou cadre d'emplois d'accueil ne relève pas d'une catégorie.

L'accès à des fonctions cadre d'emplois d'accueil dont l'exercice est soumis à la détention d'un titre ou d'un diplôme spécifique est subordonné à la détention de ce titre ou de ce diplôme.



FOCUS

L'intégration directe du fonctionnaire dans son nouveau cadre d'emplois est prononcée par l'administration d'accueil avec l'accord de l'intéressé et celui de son administration d'origine, dans les mêmes conditions de classement que celles afférentes au détachement.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 511-5 à L. 511-8 du CGFP et articles 26-1 à 26-3 du décret n° 86-68 relatif aux positions de détachement, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration.

Le détachement sur l'emploi fonctionnel de directeur général des services dans les communes de 2 000 habitants et plus

En application des dispositions de l'article L. 2122-19-1 du CGCT : « Pour assurer les fonctions liées au secrétariat de mairie dans les communes de moins de 3 500 habitants, le maire nomme un agent aux fonctions de secrétaire général de mairie, sauf s'il nomme un agent pour occuper les fonctions de directeur général des services. »



Or l'article 7 du décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987 portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés précise que « seuls les fonctionnaires de catégorie A (quel que soit leur cadre d'emplois ou corps) peuvent être détachés dans un emploi de directeur général des services d'une commune de 2 000 à 40 000 habitants ».

Les fonctionnaires nommés dans un emploi fonctionnel (emploi administratif de direction) sont placés en position de détachement dans les conditions et suivant les règles statutaires prévues pour cette position dans leur cadre d'emplois, corps ou emploi d'origine (art. 4 du décret n° 87-1101 précité). Ces fonctionnaires détachés sont rémunérés sur la base d'une échelle indiciaire spécifique fixée par l'article 1^{er} du décret n° 87-1102 du 30 décembre 1987 relatif à l'échelonnement indiciaire de certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés.

Comme indiqué ci-dessus, la nomination d'un directeur général des services empêche celle d'un secrétaire de mairie.

Les voies d'accès réservées aux militaires

Le Code de la défense prévoit deux dispositifs de reconversion permettant aux militaires d'accéder à la fonction publique et, notamment, à la fonction publique territoriale :

- l'accès par le biais d'un détachement probatoire de un an avec possibilité d'intégration ou de titularisation prévu par les dispositions de l'article L. 4139 du Code de la défense ;
- l'accès par la candidature à des emplois réservés fixé par l'article L. 4139-3 du Code de la défense.

Le recrutement hors concours de personnes reconnues atteintes d'un handicap

L'obligation d'emploi des travailleurs en situation de handicap, prévue à l'article L. 5212-2 du Code du travail, s'impose aux employeurs publics, comme l'indique l'article L. 351-1 du CGFP.

Ceux-ci, lorsqu'ils comptent au moins vingt agents à temps plein ou leur équivalent, sont tenus d'employer des bénéficiaires de l'obligation, à temps plein ou à temps partiel, dans la proportion minimale de 6 % de l'effectif global de leurs agents. Si cet objectif n'est pas atteint, une contribution doit être versée annuellement au Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).



Pour ce faire, le statut des fonctionnaires permet le recrutement sans concours de personnes reconnues atteintes d'un handicap. En effet, l'article L. 352-4 du CGFP prévoit que les personnes en situation de handicap n'ayant pas la qualité de fonctionnaire peuvent être recrutées en qualité d'agent contractuel dans les emplois de catégories A, B et C pendant une période correspondant à la durée de stage prévue par le statut particulier du cadre d'emplois dans lequel elles ont vocation à être titularisées.

Le contrat peut être renouvelé. Sa durée ne peut excéder celle fixée initialement. Au terme de ce contrat, son bénéficiaire est titularisé, sous réserve qu'il remplisse les conditions de santé particulières exigées, le cas échéant, pour l'exercice de la fonction.

Sont concernées les personnes suivantes :

- les travailleurs reconnus handicapés par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées ;
- les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ayant entraîné une incapacité permanente d'au moins 10 % et titulaires d'une rente ;
- les titulaires d'une pension d'invalidité, à condition que l'invalidité réduise d'au moins deux tiers la capacité de travail ou de gain ;
- les anciens militaires ou assimilés titulaires d'une pension militaire d'invalidité ;
- les titulaires d'une allocation ou d'une rente d'invalidité attribuée en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service dans le cadre des activités de sapeur-pompier volontaire ;
- les titulaires de la carte d'invalidité attribuée aux personnes dont l'invalidité permanente est d'au moins 80 % ou classée en troisième catégorie de la pension d'invalidité de la sécurité sociale ;
- les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés.

Le dispositif « Pacte » (parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale)

Les articles L. 326-10 à L. 326-19 du CGFP prévoient un mode particulier de recrutement dans la fonction publique territoriale : le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale (Pacte).

Ce recrutement s'opère sans concours dans des emplois vacants du niveau de la catégorie C, par des contrats de droit public. Il s'agit de contrats de formation en alternance.



FOCUS

Les cadres d'emplois concernés par ce dispositif sont ceux qui sont accessibles par la voie du concours, le « Pacte » n'ayant pas d'intérêt pour les emplois qui peuvent être pourvus par recrutement direct. Il s'agit, notamment, des grades classés en échelle C2.

Par ailleurs, ce dispositif ne peut être utilisé pour permettre l'accès au cadre d'emplois des agents de police municipale du fait du mode de formation initiale exigé, de la condition d'âge et du double agrément nécessaire à l'exercice des fonctions.

Les agents ainsi recrutés par l'autorité territoriale ont la qualité d'agent de la collectivité territoriale ou de l'établissement public et ont vocation à être titularisés en qualité de fonctionnaires dans l'emploi occupé durant le Pacte.

C'est pourquoi l'autorité territoriale doit vérifier, dès leur recrutement, s'ils remplissent les conditions générales exigées pour l'accès à la fonction publique.

Les agents éligibles sont :

- les personnes âgées de 16 à 28 ans révolus qui sont sorties du système éducatif sans diplôme ou sans qualification professionnelle reconnue, ou dont le niveau de qualification est inférieur au baccalauréat ;
- les personnes en situation de chômage de longue durée de 45 ans et plus et bénéficiaires : du revenu de solidarité active (RSA), de l'allocation de solidarité spécifique ou de l'allocation aux adultes handicapés.

L'âge du bénéficiaire du contrat est apprécié à la date limite de dépôt des candidatures au recrutement.

La commune ayant procédé au recrutement d'une personne sur un contrat de formation en alternance s'engage :

1. à verser au bénéficiaire du contrat une rémunération dont le montant ne peut être inférieur à celui

déterminé en application des articles L. 6325-8 et L. 6325-9 du Code du travail (taux du salaire basé sur le Smic) ;

2. et à lui assurer une formation professionnelle dont la durée ne peut être inférieure à 20 % de la durée totale du contrat.

En contrepartie, le bénéficiaire du contrat s'engage à exécuter les tâches qui lui sont confiées et à suivre la formation qui lui est dispensée.

Un agent de la commune doit être désigné en qualité de tuteur pour accueillir et guider le bénéficiaire dudit contrat, lui apporter tout conseil utile pour son activité dans le service et suivre son parcours de formation. La commune doit accorder au tuteur la disponibilité nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Elle doit veiller à ce qu'il bénéficie d'une formation au tutorat.



ATTENTION !

La durée du contrat ne peut être inférieure à douze mois ni supérieure à deux ans. Le contrat peut être renouvelé, dans la limite de un an, lorsque, en raison d'un échec aux épreuves d'évaluation de la formation suivie ou de la défaillance de l'organisme de formation, son bénéficiaire n'a pas pu obtenir la qualification, le titre ou le diplôme prévu au contrat.

Le contrat peut être prolongé dans la limite de la durée des congés pour maternité, paternité et accueil de l'enfant ou adoption ainsi que des congés de maladie et d'accident du travail accordés à l'intéressé.

La titularisation du bénéficiaire d'un contrat intervient au terme de ce contrat, dans le cadre d'emplois correspondant à l'emploi occupé :

1. après obtention par celui-ci, le cas échéant, du titre ou du diplôme requis pour l'accès au cadre d'emplois dont relève son emploi de recrutement ;
2. sous réserve de la vérification de son aptitude par une commission nommée à cet effet.

La commission de titularisation prend en compte les éléments figurant au dossier de l'intéressé.

Cette titularisation est subordonnée à la souscription par l'intéressé d'un engagement de servir.

➡ Références juridiques :

articles L. 326-10 à L. 326-19 et R. 326-6 et s. du CGFP.



13. Dans quels cas peut-on recruter un agent contractuel ?

Le recours aux agents contractuels de droit public est strictement encadré par le statut, qu'il s'agisse de recruter pour un besoin permanent, ou pour un besoin temporaire sur un emploi permanent (art. L. 332-8 à L. 332-14 du CGFP), ou afin de pourvoir des emplois temporaires (art. L. 332-23 à L. 332-28 du CGFP). À cela s'ajoutent les collaborateurs de cabinet (art. L. 333-1 à L. 333-11 du CGFP) et les collaborateurs de groupes d'élus (art. L. 333-12 du CGFP), ainsi que les assistants maternels et familiaux (art. L. 333-14 du CGFP).

14. Quels sont les cas de recrutement d'agents contractuels sur un emploi permanent ?

En premier lieu, le CGFP présente les cas où une autorité territoriale peut recruter des agents contractuels pour répondre à des besoins permanents (article L. 332-8) :

1. s'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires territoriaux susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ;
2. lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire territorial n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par le présent code ;
3. pour tous les emplois des communes de moins de 1 000 habitants et des groupements de communes regroupant moins de 15 000 habitants ;
4. pour tous les emplois des communes nouvelles issues de la fusion de communes de moins de 1 000 habitants, pendant une période de trois années suivant leur création, prolongée, le cas échéant, jusqu'au premier renouvellement de leur conseil municipal suivant cette même création ;
5. pour les autres collectivités territoriales ou établissements mentionnés à l'article L. 4, du CGFP pour tous les emplois à temps non complet lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 % ;
6. pour les emplois des communes de moins de 2 000 habitants et des groupements de communes de moins de 10 000 habitants dont la création ou la suppression dépend de la décision d'une autorité qui s'impose à la collectivité ou à l'établissement en matière de création, de changement de périmètre ou de suppression d'un service public ;
7. pour les emplois de secrétaire général de mairie des communes de moins de 2 000 habitants.



FOCUS

Les agents contractuels recrutés en application de l'article L. 332-8 sont engagés par contrat à durée déterminée d'une durée maximale de trois ans. Le contrat est renouvelable dans la limite maximale de six ans. Au terme de cette durée, la reconduction ne peut avoir lieu que par décision expresse et pour une durée indéterminée (art. L. 332-9 du CGFP).

La deuxième série de cas de recrutement présentée par le CGFP porte sur les contrats conclus pour répondre à un besoin temporaire.

Ainsi, l'article L. 332-13 du CGFP indique que « [...] pour répondre à des besoins temporaires, des agents contractuels territoriaux peuvent occuper des emplois permanents des collectivités et établissements [...] pour assurer le remplacement d'agents publics territoriaux [donc y compris des agents contractuels] :

1. autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ;
2. indisponibles en raison :
 - a) d'un détachement de courte durée, d'une disponibilité de courte durée prononcée d'office, de droit ou sur demande pour raisons familiales, d'un détachement pour l'accomplissement d'un stage ou d'une période de scolarité préalable à la titularisation dans un corps ou un cadre d'emplois de fonctionnaires ou pour suivre un cycle de préparation à un concours donnant accès à un corps ou un cadre d'emplois,
 - b) d'un congé régulièrement accordé en application du présent code ou de tout autre congé régulièrement octroyé en application des dispositions réglementaires applicables aux agents contractuels territoriaux.

Le contrat est conclu pour une durée déterminée. Il peut prendre effet avant le départ de l'agent faisant l'objet du remplacement.

Le contrat peut être renouvelé par décision expresse, dans la limite de la durée de l'absence de l'agent public territorial à remplacer ».

En outre, l'article L. 332-14 prévoit que « [...] pour des besoins de continuité du service, des agents contractuels territoriaux peuvent être recrutés pour occuper des emplois permanents des collectivités et établissements afin de faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire territorial, sous réserve que cette vacance ait donné lieu aux formalités prévues à l'article



L. 313-4. Le contrat de ces agents est conclu pour une durée déterminée dans la limite de un an. Le contrat peut être prolongé dans la limite d'une durée totale de deux ans si, au terme de la durée mentionnée [ci-dessus], la procédure de recrutement pour pourvoir l'emploi concerné par un fonctionnaire n'a pu aboutir ».

➔ **Références juridiques :**

articles L. 332-8 à L. 332-14 et R. 326-6 et s. du CGFP.

15. Quels sont les cas de recrutement d'agents contractuels sur un emploi temporaire ?

Les collectivités et établissements publics locaux peuvent recruter temporairement des agents contractuels sur des emplois non permanents pour faire face à un besoin lié à :

1. un accroissement temporaire d'activité, pour une durée maximale de douze mois ;
2. un accroissement saisonnier d'activité, pour une durée maximale de six mois.

Le contrat peut être renouvelé dans la limite de sa durée maximale au cours d'une période de dix-huit mois consécutifs s'il est conclu au titre du 1° et de douze mois consécutifs s'il est conclu au titre du 2° [art. L. 332-23 du CGFP].

En outre, l'article L. 332-24 du même code prévoit que ces mêmes employeurs peuvent, pour mener à bien une opération ou un projet identifié, recruter un agent par un contrat à durée déterminée dont l'échéance est la réalisation du projet ou de l'opération.

Ce contrat de projet est conclu pour une durée minimale de un an et une durée maximale fixée par les parties dans la limite de six ans. Il peut être renouvelé pour mener à bien le projet ou l'opération, dans la limite d'une durée totale de six ans [art. L. 332-25 du CGFP].

Le contrat de projet prend fin avec la réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu, après un délai de prévenance. Il peut cependant être rompu par décision de l'employeur au terme d'un délai de un an si le projet ou l'opération pour lequel ou laquelle il a été conclu ne peut pas se réaliser, sans préjudice des cas de démission ou de licenciement [art. L. 332-26 du CGFP].

➔ **Références juridiques :** articles L. 332-23 à L. 332-26 et R. 332-34 à R. 332-40 du CGFP.

16. Une commune peut-elle recruter un agent contractuel de droit privé ?

Les collectivités territoriales et leurs établissements sont tenus, par principe, de recruter des fonctionnaires

ou, à défaut, des contractuels relevant du droit public. Toutefois, le législateur et le juge ont introduit la possibilité de recourir à des salariés de droit privé lorsque cela offre la possibilité d'une première expérience au sein de la fonction publique territoriale (notamment, les contrats d'apprentissage), facilite le recrutement (entre autres, l'intérim, sous réserve que le centre de gestion y fasse défaut), sécurise le recrutement (les intermittents du spectacle) ou lorsque la collectivité ou l'établissement s'insinue dans le secteur concurrentiel (assainissement, tourisme, etc.), en créant des Spic.

17. Qu'est-ce qu'un vacataire ?

Un vacataire n'occupe pas un emploi permanent, mais est recruté pour exécuter un acte déterminé. Cette notion d'acte déterminé ne fait pas référence à un faible nombre d'heures de travail (un professeur de musique donnant quatre heures de cours par semaine depuis vingt ans n'est pas un vacataire, mais un agent contractuel à temps non complet recruté sur un emploi permanent), mais à un besoin ponctuel et de faible ampleur. S'il est amené à se répéter, sa fréquence doit être variable et non totalement maîtrisable par l'employeur (des enquêteurs recrutés pour des tâches ponctuelles dans le but strictement limité de recueillir les données nécessaires à l'établissement d'une ou plusieurs enquêtes déterminées, dont la liste est fixée chaque année en fonction des besoins de l'administration, et dont la mission présente le caractère d'une activité accessoire, sont des vacataires). Enfin, le fait de faire appel de manière constante à la même personne pour les mêmes missions peut faire naître un engagement incompatible avec la notion de vacataire. En cas de contentieux, le juge administratif peut alors être amené à requalifier le prétendu vacataire en contractuel de droit public avec toutes conséquences de droit (régime indemnitaire, droit aux congés, droit à la formation...).

2.3.2 Les positions statutaires qu'un fonctionnaire territorial peut occuper

2.3.2.1 La position d'activité

1. Qu'est-ce que la position d'activité ?

L'activité est la position administrative la plus simple et la plus fréquente dans laquelle se trouve un fonctionnaire. Il s'agit de la position dans laquelle un fonctionnaire exerce ses fonctions et occupe un emploi



correspondant à son grade. Il peut ainsi :

- être soumis à une obligation de service (temps complet, temps non complet) ;
- être placé en congés (annuels, maladie, maternité, formation professionnelle...) ;
- bénéficier d'autorisations spéciales d'absence ;
- être mis à disposition (voir ci-dessous).

Tout fonctionnaire qui n'a pas fait l'objet d'un arrêté le plaçant explicitement dans une autre position se trouve être en position d'activité : cette position résulte notamment de la titularisation, sauf si un second arrêté place le nouveau fonctionnaire dans une autre position.

➔ **Référence juridique :** article L. 512-1 du Code général de la fonction publique (CGFP).

2. De quels congés un fonctionnaire en position d'activité dispose-t-il ?

Le CGFP définit quatre types de congés : les congés annuels et autorisations spéciales d'absence (art. L. 621-1 à L. 622-7) ; les congés liés aux responsabilités parentales ou familiales (art. L. 630-1 à L. 634-4) ; les congés liés à des activités civiques (art. L. 641-1 à L. 644-5) ; les congés pour raison de santé, accidents de service et maladies professionnelles (art. L. 822-1 à L. 822-30).

Les congés annuels et autorisations spéciales d'absences

Tout fonctionnaire en activité a droit, pour une année de services accomplis, à un congé d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service. La durée du congé annuel se calcule en nombre de jours ouvrés, correspondant au nombre de jours effectivement travaillés par l'agent, et non en fonction de la durée hebdomadaire effective du service.

L'agent travaillant à temps partiel ou à temps non complet décompte ses jours de congés annuels uniquement sur la base de ses obligations hebdomadaires réelles de service. L'absence de service est limitée à trente et un jours consécutifs. Cette règle ne s'applique pas quand l'intéressé bénéficie de congés bonifiés.

Les agents qui n'exercent pas leurs fonctions sur la totalité de la période de référence (du 1^{er} janvier au 31 décembre) ont droit à un congé annuel dont la durée est calculée au prorata de la durée de services accomplis. Le nombre de jours obtenu est arrondi à la demi-journée immédiatement supérieure.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 621-1 à L. 621-3 du CGFP ; décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux.

Par ailleurs, divers types d'autorisations d'absence sont possibles au profit des agents publics (qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels). Elles sont, notamment, prévues à l'occasion de fêtes religieuses de toute nature ; à l'intention des agents cohabitant avec des malades contagieux ; à raison d'un besoin de surveillance médicale ; ou encore en vue de la participation à un jury d'assises ; ou enfin au bénéfice des agents engagés en qualité de sapeurs-pompiers volontaires.

Les congés liés aux responsabilités parentales ou familiales

Les congés liés à l'arrivée d'un enfant au foyer (art. L. 630-1 à L. 631-10 du CGFP)

Un fonctionnaire en activité a droit aux congés de maternité, pour la mère, ainsi qu'à ceux relatifs aux diverses charges familiales (congé de naissance, congé pour l'arrivée d'un enfant en vue de son adoption, congé d'adoption, ou encore, pour le père, congé de paternité et d'accueil de l'enfant) ; durant de tels congés, il conserve son traitement, son supplément familial de traitement et son indemnité de résidence.

À l'issue d'un de ces congés, le fonctionnaire est réaffecté de plein droit dans son ancien emploi. Si ce dernier a été supprimé ou n'est pas disponible, il peut être affecté dans un emploi équivalent, le plus proche de son dernier lieu de travail ; il peut aussi demander d'être affecté dans l'emploi le plus proche de son domicile.

- Le congé de maternité

La fonctionnaire a droit à un congé de maternité, qui est une période qui débute six semaines avant la date présumée de l'accouchement et se termine dix semaines après celui-ci (art. L. 1225-17 du Code du travail), mais cette période peut varier selon la grossesse et la situation familiale de la mère.

➔ **Référence juridique :** décret n° 2021-846 du 29 juin 2021 relatif aux congés de maternité et liés aux charges parentales dans la fonction publique territoriale.

- Le congé de naissance

Un fonctionnaire a droit à un congé de trois jours pour la naissance d'un enfant (art. L. 3142-4-3° du Code du travail). Ce congé peut bénéficier au père fonctionnaire de l'enfant, ainsi qu'au fonctionnaire, conjoint de la mère ou pacsé avec elle, voire vivant maritalement avec cette dernière, au moment de la naissance.

➔ **Référence juridique :** décret n° 2021-846 du 29 juin 2021 relatif aux congés de maternité et liés aux charges parentales dans la fonction publique territoriale.



- Le congé pour l'arrivée d'un enfant en vue de son adoption

Un fonctionnaire a droit à un congé de trois jours pour l'arrivée d'un enfant en vue de son adoption (art. L. 3142-4-3° bis du Code du travail). Ce congé peut être pris, de manière continue ou fractionnée, dans les quinze jours de cette arrivée.

➔ **Référence juridique :** décret no 2021-846 du 29 juin 2021 relatif aux congés de maternité et liés aux charges parentales dans la fonction publique territoriale.

- Le congé d'adoption

Un fonctionnaire auquel une autorité administrative compétente a confié un enfant pour l'adopter a alors droit à un congé d'au moins seize semaines, voire plus en cas d'adoptions portant à trois ou plus le nombre d'enfants à charge (dix-huit semaines) ou multiples (vingt-deux semaines) (art. L. 1225-37 du Code du travail).

Ce congé n'est ouvert qu'à l'un des deux parents adoptifs ; si les deux sont fonctionnaires en activité, ils peuvent se répartir le congé d'adoption et ainsi bénéficier de vingt-cinq jours supplémentaires, voire trente-deux en cas d'adoption multiple (art. L. 631-8 du CGFP).

➔ **Référence juridique :** décret n° 2021-846 du 29 juin 2021 relatif aux congés de maternité et liés aux charges parentales dans la fonction publique territoriale.

- Le congé de paternité et d'accueil de l'enfant

Un père fonctionnaire a droit à un congé de vingt-cinq jours, voire trente-deux en cas de naissances multiples (art. L. 1225-35 du Code du travail). Il doit être pris dans les quatre mois suivant la naissance de l'enfant. Ce congé n'est ouvert qu'à la demande du père fonctionnaire au moins un mois avant la date du début souhaité du congé, sauf si l'agent demandeur démontre son impossibilité à respecter ce délai (art. L. 631-10 du CGFP). Il peut bénéficier au père fonctionnaire de l'enfant, ainsi qu'au fonctionnaire conjoint de la mère ou pacsé avec elle, voire vivant maritalement avec cette dernière, au moment de la naissance (art. L. 631-9 du CGFP).

➔ **Référence juridique :** décret n° 2021-846 du 29 juin 2021 relatif aux congés de maternité et liés aux charges parentales dans la fonction publique territoriale.

- Le congé de présence parentale (art. L. 632-1 à L. 632-4 du CGFP)

Lorsqu'un enfant souffre d'une maladie, d'un accident

ou d'un handicap d'une particulière gravité, le parent fonctionnaire bénéficie de droit d'un congé de présence aux côtés de cet enfant, si cette présence est indispensable sur le plan des soins, voire moralement (art. L. 632-1 du CGFP).

Ce congé est de 310 jours ouvrés au cours d'une période de trente-six mois, il peut être fractionné ou pris sous forme de temps partiel. Mais il ne peut pas être imputé sur la durée du congé annuel (art. L. 632-2 du CGFP).

Si le fonctionnaire bénéficiaire d'un congé de présence parentale n'est pas rémunéré, il perçoit toutefois une allocation journalière de présence parentale, déterminée et régie par les articles L. 544-1 à L. 544-10 ainsi que R. 544-1 à R. 544-3 du Code de la sécurité sociale (art. L. 632-3 du CGFP).

Au terme de son congé, le fonctionnaire est réaffecté dans son ancien emploi, voire, en cas d'impossibilité, affecté dans un emploi le plus proche de son dernier lieu de travail ou, s'il le demande, de son domicile. Toutefois, en cas de diminution des ressources de la famille ou de décès de l'enfant, le fonctionnaire peut aussi demander sa réintégration, selon les conditions susmentionnées, avant la fin de son congé (art. L. 632-4 du CGFP).

➔ **Référence juridique :** décret n° 2006-1022 du 21 août 2006 relatif aux modalités d'attribution aux fonctionnaires et aux agents non titulaires des collectivités territoriales du congé de présence parentale.

- Le congé de solidarité familiale (art. L. 633-1 à L. 633-4 du CGFP)

Lorsqu'un ascendant, un descendant, un frère, une sœur, une personne, partageant le même domicile ou l'ayant désigné comme sa personne de confiance, souffre d'une pathologie mettant en jeu le pronostic vital ou est en phase avancée ou terminale d'une affection grave et incurable, quelle qu'en soit la cause, le fonctionnaire en activité a droit à un congé de solidarité familiale (art. L. 633-1 du CGFP).

Ce congé est accordé au fonctionnaire, à sa demande écrite, pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une fois. Il peut être fractionné ou pris sous la forme d'un temps partiel. Mais il ne peut pas être imputé sur la durée du congé annuel. Il est, toutefois, assimilé à une période de service effectif, comptant donc pour l'avancement ou pour la retraite, par exemple (art. L. 633-2 du CGFP).

Si le fonctionnaire bénéficiaire d'un congé de solidarité familiale n'est pas rémunéré, il perçoit toutefois une allocation journalière d'accompagnement d'une



personne en fin de vie, déterminée et régie par les articles L. 168-1 à L. 168-7 du Code de la sécurité sociale (art. L. 633-3 du CGFP).

Le congé de solidarité familiale prend fin soit au terme de sa durée maximale, soit dans les trois jours qui suivent le décès de la personne accompagnée, soit à une date antérieure (art. L. 633-4 du CGFP).

➔ **Référence juridique :** décret n° 2013-67 du 18 janvier 2013 relatif au congé pour solidarité familiale et à l'allocation d'accompagnement des personnes en fin de vie.

- Le congé de proche aidant (art. L. 634-1 à L. 634-4 du CGFP)

Lorsqu'une des personnes proches – dont la liste est précisément détaillée dans l'article L. 3142-16 du Code du travail (conjoint marié ou pacsé, ascendant, descendant, enfant, etc.) – d'un fonctionnaire présente un handicap ou une perte d'autonomie d'une particulière gravité, cet agent a droit à un congé de proche aidant d'une durée maximale de trois mois renouvelable et dans la limite de un an, mais sur l'ensemble de sa carrière (art. L. 634-1 du CGFP).

Si le fonctionnaire bénéficiaire d'un congé de proche aidant n'est pas rémunéré, il perçoit toutefois une allocation journalière du proche aidant, régie par l'article L. 168-8 du Code de la sécurité sociale (art. L. 634-3 du CGFP).

Ce congé peut être fractionné ou pris sous la forme d'un temps partiel (art. L. 634-2 du CGFP).

De plus, il est assimilé à une période de service effectif, comptant donc pour l'avancement ou pour la retraite, par exemple (art. L. 634-4 du CGFP).

Les congés liés à des activités civiques

- Le congé de citoyenneté (art. L. 641-1 à L. 641-4 du CGFP)

Un fonctionnaire peut bénéficier d'un congé de citoyenneté d'une durée de six jours ouvrables par an. Ce congé, non rémunéré, peut être pris en une ou deux fois.

La durée de ce congé est assimilée à une période de service effectif, mais elle ne peut pas être imputée sur celle du congé annuel (art. L. 641-1 du CGFP).

Le fonctionnaire en activité âgé de moins de 25 ans a droit, mais à sa demande, à un congé de citoyenneté, qui lui est accordé pour participer aux activités destinées à favoriser la préparation, la formation ou le perfectionnement de cadres et animateurs des organisations de jeunesse et d'éducation populaire, ainsi que des fédérations et des associations sportives et de plein air agréées (art. L. 641-2 du CGFP).

Il en va de même pour le fonctionnaire en activité, sans condition d'âge, qui, à sa demande, sollicite un congé de citoyenneté à titre bénévole, parce qu'il siège au sein de l'organe d'administration ou de direction d'une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou inscrite au registre des associations en application du Code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, ou qu'il exerce des fonctions de direction ou d'encadrement au sein d'une association susmentionnée, ou encore qu'il apporte son concours personnel à une mutuelle, union ou fédération sans en être administrateur et en dehors de son statut de fonctionnaire, dans le cadre d'un mandat pour lequel il a été statutairement désigné ou élu. Enfin, est également éligible à ce congé, le fonctionnaire en activité qui exerce les missions de délégué du Défenseur des droits (art. L. 641-3 du CGFP).

Est également éligible à un congé de citoyenneté le fonctionnaire en activité, qui le demande, lorsqu'il est membre d'un conseil citoyen, dont la composition a été reconnue par le représentant de l'État dans le département, afin de siéger dans les instances internes dudit conseil ou de participer aux instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain (art. L. 641-4 du CGFP).

- Le congé de représentation d'une association ou d'une mutuelle (art. L. 642-1 et L. 642-2 du CGFP)

Un fonctionnaire en activité a droit à un congé de représentation d'une association ou d'une mutuelle, accordé pour siéger dans une instance instituée par une disposition législative ou réglementaire auprès d'une autorité de l'État ou d'une collectivité territoriale, lorsqu'il y représente :

1. soit une association déclarée en application de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou inscrite au registre des associations en application de la loi du 19 avril 1908 applicable au contrat d'association dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;
2. soit une mutuelle au sens du Code de la mutualité (art. L. 642-1 du CGFP).

Le congé de représentation d'une association ou d'une mutuelle est accordé au fonctionnaire sous réserve des nécessités de service. Ce congé, rémunéré, ne peut dépasser neuf jours ouvrables par an et peut être fractionné en demi-journées. Il ne peut se cumuler avec un congé pour formation syndicale accordé au fonctionnaire, ou avec un congé de citoyenneté qu'à concurrence de douze jours ouvrables pour une même année (art. L. 642-2 du CGFP).



➔ **Référence juridique :** décret n° 2005-1237 du 28 septembre 2005 relatif aux modalités d'attribution aux fonctionnaires et aux agents non titulaires du congé de représentation.

- Le congé relatif à l'exercice de fonctions de préparation et d'encadrement des séjours de cohésion du service national universel (art. L. 643-1 du CGFP)

Un fonctionnaire en activité a droit à un congé avec traitement pour accomplir une période d'activité en vue d'exercer des fonctions de préparation et d'encadrement des séjours de cohésion du service national universel. Un tel congé lui est accordé, sous réserve des nécessités de service, pour une durée inférieure ou égale à soixante jours sur une période de douze mois consécutifs.

- Le congé pour accomplissement d'une période de service militaire, d'instruction militaire ou d'activité dans une réserve opérationnelle (art. L. 644-1 à L. 644-5 du CGFP)

Un fonctionnaire a droit à un congé avec traitement s'il accomplit : soit un service militaire, une instruction militaire ou une activité dans la réserve opérationnelle, pour une durée inférieure ou égale à trente jours cumulés par année civile ; soit une activité dans la réserve de sécurité civile d'une durée inférieure ou égale quinze jours cumulés par année civile ; soit une activité dans la réserve sanitaire ; soit une activité dans la réserve civile de la police nationale d'une durée de quarante-cinq jours (art. L. 644-1 du CGFP).

Le fonctionnaire bénéficiant d'un tel congé pour accomplir une activité dans la réserve opérationnelle est soumis aux dispositions des titres II, III et IV du livre II de la quatrième partie du Code de la défense (art. L. 644-2 du CGFP).

En outre, le fonctionnaire bénéficiant d'un congé pour accomplir une activité dans la réserve de sécurité civile est soumis aux dispositions du chapitre IV du titre II du livre VII du Code de la sécurité intérieure (art. L. 644-3 du CGFP).

S'agissant du fonctionnaire bénéficiant d'un congé pour accomplir une activité dans la réserve sanitaire, il est soumis aux dispositions du chapitre III du titre III du livre I de la troisième partie du Code de la santé publique (art. L. 644-4 du CGFP).

Enfin, un fonctionnaire bénéficiant d'un congé pour accomplir une activité dans la réserve civile de la police nationale est soumis aux dispositions de la section 4 du chapitre I du titre I du livre IV du Code de la sécurité intérieure (art. L. 644-5 du CGFP).

Les congés pour raison de santé, accidents de services et maladies professionnelles

Les congés pour raison de santé ouverts aux agents publics sont prévus par le Code général de la fonction publique et les textes réglementaires relatifs aux conditions d'emploi applicables aux différentes catégories d'agents publics.

Ils varient en fonction du statut des agents publics pour tenir compte de leurs régimes respectifs de sécurité sociale. Ils présentent un degré de protection croissante selon la nature de la maladie, son niveau de gravité et la nécessité d'un traitement et de soins prolongés. Ces congés ne se cumulent pas, mais ils peuvent parfois rétroagir les uns sur les autres.

Sauf exceptions, un délai de carence d'une journée s'applique sur le premier jour d'arrêt de travail des agents publics.

Ils sont de quatre types : le congé de maladie ordinaire ; le congé de longue maladie ; le congé de longue durée ; le congé pour invalidité temporaire imputable au service.

- Le congé de maladie ordinaire

Le fonctionnaire qui se trouve dans l'incapacité de travailler en cas de maladie ou consécutivement à un accident d'origine non professionnelle doit transmettre un certificat d'arrêt de travail à son employeur sous quarante-huit heures.

Il bénéficie alors d'un droit à congés de maladie, dénommé « congé de maladie ordinaire » ou CMO.

Les règles du congé maladie s'apprécient selon le statut du fonctionnaire, qui peut être soit affilié à la CNRACL soit la Sécurité sociale s'il est fonctionnaire à temps non complet accomplissant un temps de travail ne lui permettant pas d'être affilié à la CNRACL.

La durée du congé de maladie ordinaire, nécessairement limitée dans le temps, peut être de un an au maximum pendant une période de douze mois consécutifs.

Pendant cette période, la rémunération de l'agent est partiellement maintenue. L'article 189 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 vient modifier les règles de rémunération prévues par l'article L.822.3 du CGFP :

- **90 %** de son traitement dans la limite de trois mois soit quatre-vingt-dix jours (à l'exception du jour de carence, sauf cas dérogatoires) ;
- au-delà, un demi-traitement dans la limite de neuf mois, soit 270 jours ;
- le placement en CMO peut engendrer une retenue au titre de la journée de carence ;



- les droits à 90 % ou à demi-traitement sont décomptés, pour chaque jour d'arrêt de travail, en fonction des jours d'arrêt à 90 % ou demi-traitement déjà accordés au cours des douze mois précédents ;
- au-delà de six mois consécutifs de CMO, l'autorité territoriale doit saisir un médecin agréé pour effectuer un contrôle médical ;
- au-delà de douze mois consécutifs de CMO, la reprise de travail est soumise à l'avis du conseil médical.

La rédaction d'un arrêté individuel est nécessaire en raison de l'impact financier sur la situation individuelle de l'agent public.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 822-1 à L. 822-5 du CGFP ; décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 relatif à l'organisation des conseils médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux.

- Le congé de longue maladie

Un fonctionnaire (titulaire ou stagiaire) peut être placé en congé de longue maladie (CLM) après avis du conseil médical lorsque sa maladie présente un caractère invalidant, de gravité confirmée et nécessite un traitement et des soins prolongés. Le CLM peut durer trois ans au maximum. Le fonctionnaire perçoit un plein traitement pendant la première année, puis un demi-traitement les deux années suivantes. Les maladies figurant sur une liste fixée par arrêté ouvrent droit à un CLM. Toutefois, cette liste n'est pas limitative : un CLM peut être accordé pour d'autres maladies après avis du conseil médical.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 822-6 à L. 822-11 du CGFP ; décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 relatif à l'organisation des conseils médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux ; arrêté du 14 mars 1986 relatif à la liste des maladies donnant droit à l'octroi de congés de longue maladie.

- Le congé de longue durée

Le congé de longue durée (CLD) peut être attribué, après avis obligatoire du conseil médical, si le fonctionnaire est atteint d'une maladie grave (cancer, maladie mentale...). L'obtention du CLD est soumise à conditions. Il peut prolonger la période à plein traitement d'un congé de longue maladie (CLM). Le congé peut durer jusqu'à cinq ans, pendant lesquels le fonctionnaire perçoit sa rémunération (trois ans à plein traitement, puis deux ans à demi-traitement). Des examens médicaux réguliers permettent de vérifier s'il remplit toujours les conditions ouvrant droit au CLD.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 822-12 à L. 822-17 du CGFP ; décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 relatif à l'organisation des conseils médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux.

- Le congé pour invalidité temporaire imputable au service

Un fonctionnaire en incapacité temporaire de travail à cause d'un accident de service ou d'une maladie professionnelle a droit à un congé pour invalidité temporaire imputable au service (Citis). Le Citis est accordé sur demande du fonctionnaire, et ce, jusqu'à la guérison ou la mise à la retraite. Le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement indiciaire, de l'indemnité de résidence et du supplément familial de traitement.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 822-18 à L. 822-25 du CGFP ; décret n° 2019-301 du 10 avril 2019 relatif au congé pour invalidité temporaire imputable au service dans la fonction publique territoriale.

2.3.2.2 La mise à disposition

1. Qu'est-ce que la mise à disposition ?

La mise à disposition est une modalité de la position d'activité. Il s'agit de la situation du fonctionnaire réputé occuper son emploi qui, demeurant dans son corps ou son cadre d'emplois d'origine, continue à percevoir la rémunération correspondante, mais exerce ses fonctions hors de l'administration où il a vocation à servir. Les fonctionnaires stagiaires ne peuvent être mis à disposition.

La mise à disposition ne peut avoir lieu que dans les conditions suivantes :

1. Elle doit recueillir l'accord du fonctionnaire.
2. Elle doit être prévue par une convention conclue entre l'administration d'origine et l'organisme d'accueil.

La mise à disposition du fonctionnaire est possible auprès :

1. des administrations de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
2. des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
3. des groupements d'intérêt public ;
4. des organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'État, des collectivités territoriales



ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes ;

5. des organisations internationales intergouvernementales ;
6. d'une institution ou d'un organe de l'Union européenne ;
7. des États étrangers, de l'administration d'une collectivité publique ou d'un organisme public relevant de ces États ou des États fédérés, à la condition que l'intéressé conserve, par ses missions, un lien fonctionnel avec son administration d'origine.

Un fonctionnaire mis à disposition est soumis aux règles d'organisation et de fonctionnement du service où il sert, à l'exception des articles L. 1234-9, L. 1243-1 à L. 1243-4 et L. 1243-6 du Code du travail, de toute disposition législative ou réglementaire ou de toute clause conventionnelle prévoyant le versement d'indemnités de licenciement ou de fin de carrière.

La mise à disposition du fonctionnaire territorial ne peut avoir lieu qu'après information de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public d'origine.

Le fonctionnaire territorial peut être mis à disposition auprès de collectivités ou établissements publics locaux sur un emploi permanent à temps non complet pour y accomplir tout ou partie de son service.

En outre, la mise à disposition doit donner lieu à remboursement. Toutefois, il peut être dérogé à cette règle lorsque la mise à disposition intervient :

1. entre une collectivité territoriale et un établissement public administratif dont elle est membre ou qui lui est rattaché ;
2. auprès du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ;
3. auprès d'un groupement d'intérêt public ;
4. auprès d'une organisation internationale intergouvernementale, d'une institution ou d'un organe de l'Union européenne ;
5. auprès d'un État étranger, auprès de l'administration d'une collectivité publique ou d'un organisme public relevant de cet État ou auprès d'un État fédéré.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 512-6 à L. 512-9 et L. 512-12 à L. 512-15 du CGFP ; décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration.

2.3.2.3 Le détachement

1. Qu'est-ce que le détachement ?

Le détachement est la position du fonctionnaire placé, à sa demande, hors de son cadre d'emplois, emploi ou corps d'origine. Il continue cependant à bénéficier dans ce cadre d'emplois, emploi ou corps d'origine, de ses droits à l'avancement et à la retraite.

C'est une forme de mobilité des fonctionnaires au sein de la fonction publique dont ils relèvent (y compris au sein de leur propre collectivité) ou entre les trois versants de la fonction publique sur des emplois de fonctionnaires ou de contractuels.

Hormis les professions réglementées (médecin, infirmier, psychologue...), pour lesquelles la détention d'un diplôme, d'un agrément, ou la réalisation de formations particulières sont requises, tous les cadres d'emplois sont accessibles par la voie du détachement suivi, le cas échéant, d'une intégration.

Il peut être de courte durée (inférieur ou égal à six mois) ou de longue durée (supérieur à six mois, mais inférieur ou égal à cinq ans).

Le détachement de longue durée peut être renouvelé par périodes n'excédant pas cinq ans sauf cas particuliers.

Le détachement s'effectue dans un cadre d'emplois ou dans un corps de même catégorie et de niveau comparable, apprécié au regard des conditions de recrutement ou du niveau des missions prévues par les statuts particuliers. Si le corps d'origine ou d'accueil ne relève d'aucune catégorie, il s'effectue entre corps ou cadre d'emplois de niveau comparable.

Le détachement peut s'effectuer sur un emploi à temps non complet.

Seuls les fonctionnaires titulaires peuvent être placés en position de détachement.

À noter que le statut prévoit deux cas de détachement d'office, c'est-à-dire sans demande préalable du fonctionnaire :

- Lorsqu'une activité d'une personne morale de droit public employant des fonctionnaires est transférée à une personne morale de droit privé ou à une personne morale de droit public gérant un service public industriel et commercial, un fonctionnaire exerçant cette activité peut être détaché d'office, pendant la durée du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, sur un contrat de travail conclu à durée indéterminée auprès de l'organisme d'accueil (art. L. 441-1 du CGFP) ;
- En cas de suspension, un fonctionnaire peut être détaché d'office, à titre provisoire, dans un autre



cadre d'emplois pour occuper un emploi compatible avec les obligations du contrôle judiciaire auquel il est soumis, le cas échéant. Le détachement provisoire prend fin lorsque la situation du fonctionnaire est définitivement réglée par l'administration ou lorsque l'évolution des poursuites pénales rend impossible sa prolongation.



FOCUS

Le magistrat ayant ordonné le contrôle judiciaire et le procureur de la République sont informés par l'autorité territoriale des mesures prises à l'égard du fonctionnaire (art. L. 531-3 du CGFP).

➔ **Références juridiques :**

articles L. 513-1 à L. 513-31 du CGFP ; décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration.

2. Dans quels cas y a-t-il détachement de droit ?

Sont détachés de plein droit les fonctionnaires :

1. qui cessent d'exercer leur activité professionnelle pour accomplir un mandat local dans les cas prévus par le Code général des collectivités territoriales ;
2. qui accomplissent un stage ou sont dans une période de scolarité préalable à la titularisation dans un emploi permanent de l'État, d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public à caractère administratif dépendant de l'État ou d'une collectivité territoriale, ou suivent un cycle de préparation à un concours donnant accès à l'un de ces emplois ;
3. qui exercent un mandat syndical en application des dispositions de l'article R. 213-2 du Code général de la fonction publique.

➔ **Références juridiques :** articles 4 et 2 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration.

3. Dans quels cas le détachement peut-il être autorisé ?

Ces cas de détachement sont limitativement énumérés à l'article 2 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 précité. Le détachement d'un fonctionnaire ne peut avoir lieu que dans l'un des cas suivants :

1. détachement auprès d'une administration de l'État ;

2. détachement auprès d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public ;
3. détachement auprès d'une entreprise publique ou d'un groupement d'intérêt public ;
4. détachement auprès d'un établissement public recrutant des fonctionnaires hospitaliers ;
5. a) détachement auprès d'une entreprise privée assurant des missions d'intérêt général, notamment auprès d'une entreprise titulaire d'un traité de concession, d'affermage, de gérance ou de régie intéressée d'un service public d'une collectivité publique, sous réserve de l'approbation préalable, par la collectivité ou l'établissement dont relève l'agent, du projet de contrat et de ses avenants éventuels, b) (Détachement d'office, voir ci-dessus) ;
6. détachement auprès d'un organisme privé ou d'une association dont les activités favorisent ou complètent l'action d'une collectivité publique, sous réserve de l'approbation préalable, par la collectivité ou l'établissement dont relève l'agent, du projet de contrat et de ses avenants éventuels ;
7. détachement pour participer à une mission de coopération au titre de la loi du 13 juillet 1972 relative à la situation du personnel civil de coopération culturelle, scientifique et technique auprès d'États étrangers ;
8. détachement pour dispenser un enseignement à l'étranger ;
9. a) détachement pour remplir une mission d'intérêt public à l'étranger ou auprès d'une organisation internationale intergouvernementale, b) détachement pour effectuer une mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international. Ces deux détachements ne peuvent intervenir que dans les conditions prévues par une convention préalablement passée entre l'administration gestionnaire et l'organisme d'accueil. Cette convention définit la nature et le niveau des activités confiées au fonctionnaire, ses conditions d'emploi et de rémunération, les modalités d'appel de retenues pour pension ainsi que les modalités du contrôle et de l'évaluation desdites activités ;
10. détachement de droit (voir ci-dessus) ;
11. détachement auprès d'une entreprise privée, d'un organisme privé ou d'un groupement d'intérêt public pour y exécuter des travaux de recherche d'intérêt national entrant dans le cadre fixé

par le comité interministériel de la recherche scientifique et technique institué par le décret n° 75-1002 du 29 octobre 1975, ou pour assurer le développement dans le domaine industriel et commercial de recherches de même nature, sous réserve que l'intéressé n'ait pas eu, au cours des trois dernières années soit à exercer un contrôle sur l'entreprise soit à participer à l'élaboration ou à la passation de marchés avec elle ;

12. détachement de droit, (voir ci-dessus) ;
13. détachement de droit, (voir ci-dessus) ;
14. détachement auprès d'un organisme dispensateur de formations pour les personnels relevant du statut de la fonction publique ;
15. détachement auprès d'un député à l'Assemblée nationale, d'un sénateur ou d'un représentant de la France au Parlement européen ;
16. détachement pour contracter un engagement dans une formation militaire de l'armée française, ou pour exercer une activité dans la réserve opérationnelle dans les conditions fixées par l'article L. 4251-6 du Code de la défense ;
17. détachement auprès du médiateur institué par la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 ;
18. détachement auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés instituée par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;
19. détachement auprès de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique instituée par la loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique ;
20. détachement pour reclassement d'ordre médical ;
21. détachement prévu à l'article 4 de la loi n° 2000-628 du 7 juillet 2000 relative à la prolongation du mandat et à la date de renouvellement des conseils d'administration des services d'incendie et de secours ainsi qu'au reclassement et à la cessation anticipée d'activité des sapeurs-pompiers professionnels ;
22. détachement auprès de l'administration d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou auprès de l'administration d'une collectivité publique ou d'un établissement public dépendant d'un de ces États. Une convention passée entre la collectivité ou l'établissement public français d'origine et la collectivité d'accueil définit la nature et le niveau des activités confiées au fonctionnaire, ses conditions d'emploi et de rémunération ainsi que les modalités du contrôle de l'évaluation desdites activités.

4. Comment s'effectue une fin de détachement ?

Deux hypothèses sont à prendre en compte.

1. La fin normale du détachement

- À l'expiration du détachement de courte durée (six mois au maximum) ou de détachement pour stage, le fonctionnaire non intégré ou non titularisé est obligatoirement réintégré dans son corps ou cadre d'emplois et réaffecté dans l'emploi qu'il occupait précédemment.
- À l'expiration du détachement de longue durée (au-delà de six mois) :
 - le fonctionnaire dont le détachement n'est pas renouvelé est réintégré dans son corps ou cadre d'emplois d'origine et réaffecté à la première vacance ou création d'emploi dans un emploi correspondant à son grade dans sa collectivité d'origine.
Si l'agent refuse un emploi proposé, il est placé en disponibilité d'office pour une durée maximale de trois ans, après avis de la commission administrative paritaire ;
 - s'il n'y a pas d'emploi vacant correspondant à son grade, il est maintenu en surnombre pendant un an. Si, à l'issue de ce délai, il n'y a toujours pas d'emploi vacant, le fonctionnaire est pris en charge par le centre de gestion.

2. La fin anticipée du détachement

À la demande de l'administration d'accueil ou de l'administration d'origine : l'administration d'accueil ou l'administration d'origine peut mettre fin au détachement avant le terme fixé par l'arrêté le prononçant.

Lorsque le fonctionnaire a commis une faute grave, il est mis fin immédiatement au détachement. L'agent est alors remis à la disposition de sa collectivité d'origine sans délai. S'il n'y a pas d'emploi vacant dans son administration d'origine, il est placé en disponibilité d'office.

Lorsque l'organisme d'accueil souhaite mettre fin au détachement du fonctionnaire pour une raison autre que la faute commise dans l'exercice de ses fonctions, l'agent réintègre sa collectivité d'origine. La demande de remise à la disposition de la collectivité d'origine doit être adressée à l'administration intéressée au moins trois mois avant la date d'entrée en vigueur de cette remise à disposition.

En cas d'absence de vacance d'emploi, l'organisme d'accueil doit continuer à le rémunérer jusqu'à la date à laquelle le détachement devait normalement prendre fin. Ces dispositions ne s'appliquent pas pour les cas de détachement auprès d'une personne



physique ou auprès d'une administration, d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen (art. L. 513-22 du CGFP) ;

À l'initiative du fonctionnaire : si l'agent demande à mettre un terme à son détachement avant le terme initialement prévu, il cesse d'être rémunéré si son administration d'origine ne peut le réintégrer immédiatement ; il est alors placé en disponibilité d'office jusqu'à ce qu'intervienne sa réintégration. Si celle-ci n'est pas intervenue à la date du terme initialement prévu, l'intéressé est alors réintégré dans les conditions prévues ci-dessus.

Il ne peut pas bénéficier des allocations chômage compte tenu de la privation volontaire de son emploi de détachement.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 513-20 à L. 513-26 du CGFP ; décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration.

2.3.2.4 La mise en disponibilité

1. Qu'est-ce que la mise en disponibilité ?

La disponibilité est la position du fonctionnaire qui, placé hors de son administration d'origine, cesse de bénéficier, dans cette position, de ses droits à l'avancement et à la retraite. Cette position n'est ouverte qu'au fonctionnaire titulaire.

2. Dans quels cas la mise en disponibilité est-elle accordée ?

Il existe différentes catégories de disponibilités :

- la disponibilité d'office (pour raison de santé, l'exercice d'un mandat électoral, dans l'attente d'une réintégration...). Elle est prononcée par l'autorité territoriale ;

- la disponibilité sur demande.

La disponibilité sur demande est composée elle-même de deux catégories :

- celle qui est accordée de droit et pour laquelle l'autorité territoriale ne peut refuser son accord (élever un enfant âgé de moins de 12 ans ; donner des soins à un enfant à charge, au conjoint, au partenaire avec lequel le fonctionnaire est lié par un Pacs, à un ascendant à la suite d'un accident ou d'une maladie grave, ou atteint d'un handicap nécessitant la présence d'une tierce personne ; suivre son conjoint ou son partenaire pacsé) ;

- celle qui peut être accordée sous réserve des nécessités de service (études ou recherches ; convenances personnelles ; création ou reprise d'une entreprise). La disponibilité pour convenances personnelles est donc une forme de disponibilité discrétionnaire, dépendante de la liberté d'appréciation de l'autorité territoriale.

3. Quelle est la durée d'une disponibilité pour convenance personnelle ?

La durée de la disponibilité ne peut excéder cinq années. Elle est renouvelable dans la limite d'une durée maximale de dix ans pour l'ensemble de la carrière, à la condition que l'intéressé, au plus tard au terme d'une période de cinq ans de disponibilité, ait accompli, après avoir été réintégré, au moins dix-huit mois de services effectifs continus dans la fonction publique.

4. Dans quelles conditions le retour d'un fonctionnaire mis en disponibilité sur sa demande s'effectue-t-il ?

Le fonctionnaire territorial en disponibilité d'office au terme des congés pour raisons de santé, ou de droit, sur demande, pour raisons familiales, est réintégré à l'issue de sa période de disponibilité dans les conditions prévues pour le détachement aux articles L. 513-11, L. 513-23, L. 513-24 et L. 513-26 du CGFP.

Toutefois, le fonctionnaire territorial mis en disponibilité de droit, sur demande, pour suivre son conjoint ou le partenaire avec lequel il est lié par un Pacs n'est réintégré dans les mêmes conditions à l'expiration de sa période de disponibilité que si cette dernière n'a pas excédé trois ans.

Au-delà de cette durée, une des trois premières vacances dans la collectivité ou l'établissement d'origine doit être proposée au fonctionnaire.

Dans les cas autres que ceux mentionnés ci-dessus, si la durée de la disponibilité d'un fonctionnaire territorial n'a pas excédé trois années, une des trois premières vacances dans la collectivité ou l'établissement d'origine doit être proposée au fonctionnaire qui souhaite réintégrer sa collectivité ou son établissement d'origine.

Le fonctionnaire mis en disponibilité qui refuse successivement trois postes situés dans le ressort territorial de son cadre d'emplois, qui lui sont proposés en vue de sa réintégration, peut être licencié après avis de la CAP compétente.

➔ **Références juridiques :** articles L. 514-1 à L. 514-8 du CGFP ; décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration.



2.3.2.5 Le congé parental

1. Qu'est-ce que le congé parental ?

L'article L. 515-1 du CGFP définit le congé parental comme la position du fonctionnaire qui est placé hors de son administration ou service d'origine pour élever son enfant.

Le congé parental est accordé de plein droit sur simple demande du fonctionnaire après la naissance ou l'adoption d'un enfant sans préjudice du congé de maternité ou du congé d'adoption.

Le congé parental du fonctionnaire prend fin au plus tard :

1. s'il est accordé après une naissance, au troisième anniversaire de l'enfant ;
2. s'il est accordé à l'occasion de l'arrivée au foyer d'un enfant adopté ou confié en vue de son adoption :
 - a) trois ans à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant âgé de moins de trois ans,
 - b) un an à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant âgé de plus de trois ans et n'ayant pas encore atteint l'âge de la fin de l'obligation scolaire.

2. Quels sont les droits du fonctionnaire placé en congé parental ?

La période de congé parental est assimilée à des services effectifs dans le cadre d'emplois.

Le fonctionnaire en position de congé parental :

1. n'acquiert pas de droit à la retraite, sous réserve des dispositions législatives ou réglementaires relatives aux pensions prévoyant la prise en compte de périodes d'interruption d'activité liées à l'enfant ;
2. conserve ses droits à l'avancement dans la limite d'une durée de cinq ans pour l'ensemble de sa carrière ;
3. conserve le bénéfice des droits acquis avant le début du congé qu'il n'a pas été en mesure d'exercer en raison de ce congé.

3. Dans quelles conditions le retour d'un fonctionnaire bénéficiant d'un congé parental s'effectue-t-il ?

Au terme d'un congé parental, le fonctionnaire territorial est réintégré de plein droit, au besoin en surnombre, dans sa collectivité ou son établissement d'origine ou, en cas de détachement, dans sa collectivité ou son établissement d'accueil.

Cette réintégration s'effectue sur sa demande et à son choix :

1. dans son ancien emploi ;

2. dans un emploi le plus proche de son dernier lieu de travail ou de son domicile lorsque celui-ci a changé pour assurer l'unité de la famille.

➔ Références juridiques :

articles L. 515-1 à L. 515-9 et L. 515-11 du CGFP ;
décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration.

2.3.3 Le déroulement de carrière d'un agent communal

Dans le cadre de leur déroulement de carrière, les fonctionnaires territoriaux peuvent bénéficier d'avancements statutaires qui prennent la forme d'avancements d'échelon et de grade. Ils peuvent, par ailleurs, bénéficier d'une nomination dans un cadre d'emplois supérieur au titre de la promotion interne.

1. Qu'est-ce qu'un cadre d'emplois ?

En application des dispositions de l'article L. 411-1 du Code général de la fonction publique (CGFP), un fonctionnaire territorial appartient à un cadre d'emplois de la fonction publique territoriale. Chaque cadre d'emplois comprend un ou plusieurs grades. Il regroupe les fonctionnaires soumis au même statut particulier à caractère national et ayant vocation aux mêmes grades. Ces statuts particuliers, définis par décrets, sont classés en catégorie A (fonctions d'encadrement, de conception), B (encadrement intermédiaire, fonctions d'application), C (fonctions d'exécution). Chaque statut définit les grades et les missions, les règles de recrutement et d'avancement propres à chaque cadre d'emplois.

On a coutume de classer les cadres d'emploi dans des filières (terme sans consistance juridique) correspondant à des domaines d'activités :

- la filière administrative : cinq cadres d'emplois, dont un en voie d'extinction (secrétaire de mairie) ;
- la filière animation : deux cadres d'emplois ;
- la filière technique : six cadres d'emplois ;
- la filière culturelle : neuf cadres d'emplois ;
- la filière sportive : trois cadres d'emplois ;
- la filière médico-sociale : vingt-trois cadres d'emplois (dont quatre en voie d'extinction) ;
- la filière police : quatre cadres d'emplois ;
- les sapeurs-pompiers professionnels : huit cadres d'emplois ;

Soit soixante cadres d'emplois, dont cinq en voie d'extinction.



2. Qu'est-ce qu'un grade ?

Le grade est distinct de l'emploi (art. L. 411-5 du CGFP). Le grade est le titre qui confère à son titulaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent conformément aux missions définies par le statut particulier du cadre d'emplois.

La hiérarchie des grades dans chaque cadre d'emplois, le nombre d'échelons dans chaque grade, les règles d'avancement d'échelon et de promotion au grade supérieur sont fixés par les statuts particuliers (art. L. 411-6 du CGFP).

Toute nomination ou toute promotion dans un grade qui n'intervient pas exclusivement en vue de pourvoir à un emploi vacant et de permettre à son bénéficiaire d'exercer les fonctions correspondantes est nulle (art. L. 411-8 du CGFP).

3. Qu'est-ce que l'entretien annuel d'évaluation ?

L'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires se fonde sur un entretien professionnel annuel. Cet entretien est obligatoire. La valeur professionnelle telle qu'elle est appréciée au cours de l'entretien est prise en compte :

- pour l'avancement de grade et la promotion interne ;
- pour l'avancement d'échelon, puisque celui-ci peut être fonction, notamment, si le statut particulier du cadre d'emplois le prévoit, de la valeur professionnelle ;
- pour moduler le régime indemnitaire lorsqu'il comprend une part variable établie en fonction des résultats ou de la manière de servir.

Le code de la fonction publique prévoit désormais que l'agent bénéficiant de certains types de congés liés à la famille conserve le bénéfice des droits acquis avant le début du congé qu'il n'a pas été en mesure d'exercer en raison de ce congé, dont le droit à bénéficier d'un entretien professionnel. Ces dispositions concernent les congés suivants : congé de naissance, congé pour l'arrivée d'un enfant placé en vue de son adoption, congé d'adoption, congé de paternité et d'accueil de l'enfant, congé de présence parentale, congé de solidarité familiale, congé de proche aidant.

➔ Références juridiques :

articles L. 521-1 à L. 521-5 du CGFP ; décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux.

4. Qu'est-ce que le droit à la carrière ?

Le droit à la carrière consiste à garantir au fonctionnaire une évolution de carrière, celle-ci se traduit par la garantie d'avancement d'échelon au sein du grade qu'il détient. En revanche, ne constitue pas un droit,

mais une possibilité laissée à l'appréciation de l'autorité ayant pouvoir de nomination, celle de changer de grade, dans les conditions prévues par le statut particulier.

5. Qu'est-ce qu'un avancement d'échelon ?

Chaque cadre d'emplois est composé de plusieurs grades. À chaque grade est rattachée une grille indiciaire fixée par décret composée d'un certain nombre d'échelons. L'avancement d'échelon correspond au passage d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur dans le même grade. Il a lieu de manière continue, ce qui exclut, bien entendu, toute possibilité de saut d'échelon. L'avancement d'échelon est accordé en fonction de la seule ancienneté. L'avancement d'échelon se fait selon un cadencement unique. Ainsi, dès lors que l'agent a atteint l'ancienneté fixée par la réglementation dans son échelon, l'autorité territoriale doit le placer obligatoirement sur l'échelon immédiatement supérieur. Seuls les fonctionnaires territoriaux peuvent avancer d'échelon. Les agents contractuels, même s'ils sont rémunérés par rapport à un indice, et même s'ils peuvent avoir une évolution de rémunération lorsqu'ils sont en CDI, ne peuvent pas bénéficier d'avancements d'échelon.

6. Qui est compétent pour décider l'avancement d'échelon ?

La décision d'avancement d'échelon est prononcée par arrêté de l'autorité territoriale. Ces décisions relèvent de la seule compétence de l'autorité territoriale ; elles ne doivent pas être soumises à l'assemblée délibérante. L'avancement d'échelon étant de droit à durée unique, la commission administrative paritaire n'a plus à être consultée.

7. Qu'est-ce qu'un avancement de grade, et dans quelles conditions un agent peut-il en bénéficier ?

Chaque cadre d'emplois est composé de plusieurs grades. L'avancement de grade permet à un fonctionnaire de passer au grade supérieur tout en restant à l'intérieur d'un même cadre d'emplois. L'avancement de grade n'est pas de droit, mais résulte d'une décision expresse de l'autorité territoriale.



FOCUS

L'avancement de grade est accordé par l'autorité territoriale aux fonctionnaires remplissant les conditions d'ancienneté et/ou de réussite à un examen professionnel après appréciation de leur valeur professionnelle et des acquis de l'expérience.



L'ancienneté requise, fixée pour chaque cadre d'emplois, peut comprendre une certaine ancienneté dans un échelon ou une certaine durée de services effectifs dans un grade et/ou dans un cadre d'emplois. L'accès au grade d'avancement peut avoir lieu suivant la modalité suivante : après inscription sur le tableau annuel d'avancement établi par l'autorité territoriale compte tenu de l'appréciation de la valeur professionnelle, le cas échéant de la réussite à un examen professionnel et des acquis de l'expérience professionnelle du fonctionnaire, des lignes directrices de gestion (LDG) déterminent les critères généraux d'avancement et de promotion.

8. Qu'est-ce que la promotion interne ?

Les fonctionnaires justifiant d'une certaine expérience professionnelle bénéficient de possibilités particulières d'accès aux cadres d'emplois de niveau supérieur au titre de la promotion interne. Il s'agit d'une procédure dérogatoire à l'accès aux cadres d'emplois par concours.

La promotion interne correspond à un changement de cadre d'emplois ; elle constitue un recrutement. Elle se traduit par :

- un changement de grade ;
- un classement sur une échelle de rémunération supérieure ;
- l'accès à un niveau plus élevé de fonctions et d'emplois ;
- de nouvelles possibilités de carrière.

Tous les cadres d'emplois ne sont pas accessibles par promotion interne. En effet, l'accès à certains cadres d'emplois nécessite la possession d'un titre (médecin, infirmier...).

L'autorité compétente (autorité territoriale ou président du centre de gestion) doit, sans renoncer à son pouvoir d'appréciation, respecter les lignes directrices de gestion pour l'inscription sur les listes d'aptitude en matière de promotion interne (art. L. 523-1 du CGFP). Les LDG fixent notamment les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours (art. L. 413-1 du CGFP).

9. Que faire lorsqu'un agent de votre commune a réussi un concours ?

Rien n'oblige une autorité territoriale à nommer un agent ayant réussi un concours, d'autant plus que le grade d'accès doit correspondre à un emploi vacant. Toutefois, une autorité territoriale peut nommer fonctionnaire stagiaire, au plus tard au terme de son contrat, l'agent contractuel qui, recruté pour pourvoir un emploi permanent pour pallier temporairement une vacance d'emploi (art. L. 332-14 du CGFP),

ou à titre permanent en raison du profil particulier de l'emploi (art. L. 332-8 du CGFP) est inscrit sur une liste d'aptitude d'accès à un cadre d'emplois dont les missions englobent celles de l'emploi qu'il occupe. Dans ce cas, elle n'a pas à assurer la déclaration ni à faire procéder à la publicité de la vacance de l'emploi (art. L. 327-5 du CGFP).

2.3.4 Les droits, obligations et protections des agents communaux

2.3.4.1 Les droits dont doivent bénéficier les agents

1. Que recouvre la notion de liberté d'opinion ?

Comme tout citoyen, un fonctionnaire se voit garantir la liberté d'opinion. L'article L111-1 du Code général de la fonction publique (CGFP) dispose que « La liberté d'opinion est garantie aux agents publics ». Ce droit s'applique donc aux fonctionnaires titulaires, mais aussi aux stagiaires et aux agents contractuels. Elle est également applicable aux candidats à la fonction publique (CE Ass. 28 mai 1954, Barel Rec. p. 308). Toutefois, elle doit se conjuguer avec les obligations de discrétion professionnelle et de réserve (voir ci-dessous) qui s'imposent aux agents publics.

2. Qu'est-ce que le droit syndical ?

Le droit syndical constitue l'une des garanties accordées à l'ensemble des fonctionnaires et agents contractuels par le statut général tel qu'il résulte du CGFP.

Son exercice prend de multiples formes.

En premier lieu, il s'agit de la liberté de créer un syndicat, d'adhérer à un syndicat, d'y exercer un mandat et notamment de se présenter sous son sigle aux élections professionnelles.

En second lieu, l'exercice de la liberté syndicale impose d'en avoir les moyens, à la fois matériels et humains.

Concernant les moyens matériels, ceux-ci peuvent être acquis par le syndicat par l'intermédiaire des cotisations versées par les adhérents, mais également être mis à disposition par les autorités territoriales. Outre les subventions directes, le syndicat peut bénéficier de locaux (local commun à tous les syndicats dès cinquante agents ou distincts au-delà de 500 agents), de panneaux d'affichage et de tout autre moyen envisageable (fluides, ligne téléphonique, accès Internet, photocopieuse, affranchissement postal, etc.).



Quant aux moyens humains, sauf nécessités de service, les représentants syndicaux bénéficient, sur leur temps de travail, d'autorisations d'absence de différents types. Il peut s'agir de décharges d'activité de service partielles ou totales, de détachement ou de mise à disposition, et d'autorisations spéciales d'absence pour participer à des réunions de leur organisation ou à des réunions sur invitation de leur administration, ce qui renvoie au droit à la participation.

Ces moyens sont confortés par l'autorisation de distribuer des tracts dans les services, mais en dehors de la présence des usagers, ainsi que par la possibilité, sous certaines conditions, d'organiser des réunions dans les services.

➔ **Références juridiques :** articles L. 113-1, L. 113-2 ; L. 213-1 à L. 216-3 et R. 212-1 à R. 215-17 du CGFP.

3. Comment se déroulent les élections des représentants du personnel au sein des organes consultatifs ?

Tous les quatre ans, les agents publics sont invités à voter pour élire leurs représentants, qui siègent aux côtés de représentants de l'administration, aux commissions administratives paritaires (CAP) pour les fonctionnaires, aux commissions consultatives paritaires (CCP) pour les contractuels de droit public et aux comités sociaux territoriaux (CST), quel que soit le statut des agents de la collectivité ou de l'établissement public local. C'est ainsi que les prochaines élections générales des représentants des personnels de la fonction publique devraient se dérouler en décembre 2026.

4. Quelles sont les règles de consultation des organes consultatifs ?

Les différents organes (CAP, CCP, CST) doivent être consultés pour avis dans les conditions fixées par les règles statutaires (voir les compétences propres à chaque instance, ci-dessous, 2.3.10-4).

5. Les agents territoriaux ont-ils le droit de faire grève ?

Les fonctionnaires et les agents contractuels exercent leur droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent. En l'absence de législation, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour conséquence d'exclure les limitations qui doivent être apportées à ce droit, comme à tout autre, en vue d'en éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public ; en l'état de la législation, il appartient ainsi aux organes chargés de la direction

d'une collectivité locale ou d'un établissement public, agissant en vertu des pouvoirs généraux d'organisation des services placés sous leur autorité, de déterminer ces limitations pour leurs agents.

➔ **Références juridiques :** article 7 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, articles L. 114-1, L. 114-2 et L. 114-7 à L. 114-10 du CGFP ; CE, 7 juillet 1950, Charles X. c./ministre de l'Intérieur, n° 01645 ; CE, 11 juin 2010, Syndicat SUD RATP, n° 333262.

6. Comment s'exerce le droit de grève dans les communes ?

Pour les communes de 10 000 habitants et moins, en l'absence de réglementation, il appartient à l'autorité territoriale de fixer elle-même, sous le contrôle du juge, les modalités d'exercice du droit de grève.

➔ **Référence juridique :** par déduction des dispositions de l'article L. 2512-1 du CGFP.

7. Qu'est-ce que le droit à l'information ?

Un agent public doit recevoir de son employeur communication des informations et règles essentielles relatives à l'exercice de ses fonctions.

Les informations doivent notamment porter sur ses missions, sa carrière et son environnement professionnel.

➔ **Références juridiques :** articles L. 115-7 et R. 115-2 à R. 115-11 du CGFP.

8. Quels sont les droits sociaux des agents ?

Conformément à l'article L. 112-1 du CGFP, les fonctionnaires disposent d'un droit de participation, par l'intermédiaire de leurs délégués élus dans les organismes consultatifs, à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives aux carrières. Ils participent également à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle et sportive dont ils bénéficient ou qu'ils organisent. Pour les petites communes, cette gestion est, en général, organisée par le centre de gestion.

9. Quelles sont les garanties relatives au dossier individuel d'un agent ?

Le dossier individuel de l'agent public doit comporter toutes les pièces intéressant sa situation administrative, qui sont enregistrées, numérotées et



classées sans discontinuité. Ce dernier se voit garantir son accès par le statut.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 137-1 à L. 137-4 du CGFP.

2.3.4.2 Les obligations qui s'imposent aux agents communaux

1. Que recouvre la notion d'obligation de réserve ?

Cette obligation ne figure pas dans les textes statutaires, mais a été développée par la jurisprudence.

Ainsi, est interdit à un agent public d'exprimer ses opinions à l'intérieur ou à l'extérieur du service dès lors que ses propos entravent le fonctionnement du service ou jettent le discrédit sur l'administration.

L'obligation de réserve est une construction jurisprudentielle complexe qui varie d'intensité en fonction de critères divers (place de l'agent dans la hiérarchie, circonstances dans lesquelles il s'est exprimé, modalités et formes de cette expression). C'est ainsi que le Conseil d'État a jugé de manière constante que l'obligation de réserve est particulièrement forte pour les titulaires de hautes fonctions administratives en tant qu'ils sont directement concernés par l'exécution de la politique gouvernementale. À l'inverse, les fonctionnaires investis d'un mandat politique ou de responsabilités syndicales disposent d'une plus grande liberté d'expression. La réserve n'a pas trait uniquement à l'expression des opinions. Elle impose au fonctionnaire d'éviter en toutes circonstances les comportements portant atteinte à la considération du service public par les usagers.

2. Que recouvre la notion de discrétion professionnelle ?

L'agent public doit faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont il a connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

En dehors des cas expressément prévus par les dispositions en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, il ne peut être délié de cette obligation que par décision expresse de l'autorité dont il dépend.

➔ **Référence juridique :** article L. 121-7 du CGFP.

3. Que recouvre la notion de secret professionnel ?

L'article L. 121-6 du CGFP prévoit que dans l'exercice de ses responsabilités, le fonctionnaire peut,

quel que soit son grade, avoir connaissance de faits intéressant les particuliers, ou de projets dont la divulgation mettrait en cause le fonctionnement du service public. Des domaines exigent le secret absolu de la part des fonctionnaires : la défense, les informations financières et le domaine médical. Toutefois, il existe des dérogations. Un agent qui a connaissance, dans l'exercice de ses fonctions, d'un crime ou d'un délit doit en informer le procureur de la République (art. 40 du Code de procédure pénale). Par ailleurs, le juge pénal peut dans certains cas (secret médical, défense nationale) exiger le témoignage d'un fonctionnaire sur des faits couverts par le secret.

4. Que recouvre la notion d'obligation d'information du public ?

De façon générale, les fonctionnaires et agents contractuels ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public. Par ailleurs, le droit de toute personne à l'information est garanti en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs de caractère non nominatif, toute personne a le droit de connaître les informations contenues dans un document administratif dont les conclusions lui sont opposées (dispositions prévues par le Code des relations entre le public et l'administration).

De même, au nom de la transparence administrative, dans ses relations avec les collectivités territoriales, toute personne a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administrative de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne ; ces éléments doivent figurer sur les correspondances qui lui sont adressées. Si des motifs intéressant la sécurité publique ou la sécurité des personnes le justifient, l'anonymat de l'agent doit cependant être respecté. Enfin, toute décision prise par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics doit comporter, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de ce dernier.

➔ **Référence juridique :** article L. 121-8 du CGFP.

5. Qu'est-ce l'obligation d'obéissance hiérarchique ?

Conformément aux dispositions des articles L. 124-9 et L.124-10 du CGFP, tout fonctionnaire est responsable des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, excepté si l'instruction est manifestement illégale et de nature à troubler gravement un intérêt public.



Pour dégager sa responsabilité, l'agent peut demander que cet ordre apparemment illégal soit écrit ou donné devant témoins.

6. Quelles règles s'appliquent en matière de cumul d'activités ?

En application des dispositions des articles L. 121-3 et L. 123-1 du CGFP, par principe, les fonctionnaires et les agents contractuels de droit public doivent consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle à leurs tâches. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit.

Ce principe est applicable aux fonctionnaires et aux agents contractuels, à temps partiel ou à temps plein, occupant un emploi à temps complet ou à temps non complet (toutefois, des règles spécifiques sont prévues pour les agents occupant un emploi à temps non complet pour une durée inférieure ou égale à 70 % de la durée légale du travail).

Conformément à l'article L. 123-1 du CGFP, sont interdites les activités privées suivantes :

- la création ou la reprise d'une entreprise, immatriculée au registre du commerce et des sociétés ou affiliée au régime du microentrepreneur, lorsque l'agent occupe un emploi à temps complet et exerce ses fonctions à temps plein ;
- la participation aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif ;
- le fait de donner des consultations, de procéder à des expertises et de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique (même devant une juridiction étrangère ou internationale), sauf au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel ;
- la prise ou la détention, directement ou par personnes interposées, d'intérêts de nature à compromettre l'indépendance de l'agent, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière ;
- le cumul d'un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.

Pour autant, le principe d'interdiction de cumul est aménagé par une série de dérogations prévues par le CGFP, il s'agit de :

- dérogations liées aux activités accessoires non soumises à autorisation ;
- celles liées aux activités devant donner lieu à une simple déclaration ;

- celles liées aux activités soumises à autorisation ;
- ou encore de dérogations liées à la création ou à la reprise d'une entreprise.

En application des dispositions des articles L. 123-2 et L. 123-3 du CGFP, les activités suivantes peuvent être exercées sans autorisation préalable :

- la production des œuvres de l'esprit (au sens des art. L. 112-1, L. 112-2 et L. 112-3 du Code de la propriété intellectuelle) s'exerce librement, dans le respect des dispositions relatives aux droits d'auteur des agents publics, et des obligations de secret professionnel et de discrétion professionnelle qui leur incombent ;
- les personnels enseignants, techniques ou scientifiques des établissements d'enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique peuvent exercer une profession libérale découlant de la nature de leurs fonctions.

Par ailleurs, les agents publics peuvent :

- exercer à titre accessoire les fonctions d'agent recenseur, par dérogation aux règles de droit commun en matière de cumul ;
- bénéficier d'un contrat « vendanges » de droit privé à durée déterminée, conformément à l'article L. 718-6 du Code rural et de la pêche maritime ;
- remplir les fonctions de syndic de la copropriété au sein de laquelle ils sont eux-mêmes propriétaires ; cette activité n'est pas considérée comme activité privée lucrative, à condition qu'elle ait un caractère occasionnel et qu'elle soit compatible avec l'exercice de l'emploi.

Les activités privées soumises à une simple déclaration

En premier lieu, **un dirigeant de société ou d'association à but lucratif** peut, tout en continuant à exercer son activité privée, être recruté en qualité de fonctionnaire, s'il est lauréat d'un concours, ou en tant qu'agent contractuel. L'interdiction faite aux agents publics d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative, ainsi que l'interdiction de participer à l'organe de direction d'une société ou d'une association à but lucratif ne leur sont alors pas applicables, conformément aux dispositions de l'article L. 123-4 du CGFP.

Cependant, une telle poursuite d'une activité privée doit être compatible avec les obligations de service. Elle ne doit pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance, à la neutralité du service ou aux principes déontologiques.

Toutefois, elle doit être soumise à une déclaration écrite de l'agent à l'administration et doit préciser la forme et l'objet social de l'entreprise ou de



l'association, son secteur et sa branche d'activité. Conformément à l'article L. 123-4 du CGFP, cette dérogation est accordée pour une durée maximale de un an à compter du recrutement ; elle peut être prolongée pour une durée maximale de un an.

En second lieu, les agents occupant un emploi à temps non complet dont la durée de service est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale du travail peuvent exercer une activité privée lucrative à titre professionnel, conformément aux dispositions de l'article L. 123-5 du CGFP.

L'activité doit avoir lieu en dehors des obligations de service de l'agent. Elle doit être compatible avec celles-ci et avec les fonctions exercées ou l'emploi occupé. Et l'administration doit informer l'agent de cette possibilité et des modalités de présentation de la déclaration.

Les activités accessoires soumises à une autorisation de l'administration

Les fonctionnaires et agents contractuels peuvent être autorisés à exercer à titre accessoire une ou plusieurs activités, lucratives ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé dès lors que cette activité est compatible avec leurs fonctions, n'affecte pas leur exercice et ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service, ni ne place l'agent dans une situation de prise illégale d'intérêts.

Un même agent peut être autorisé à exercer plusieurs activités accessoires, mais de telles activités ne peuvent être exercées qu'en dehors de ses heures de service.

Le caractère accessoire doit être apprécié au regard de trois éléments :

- l'activité envisagée ;
- les contraintes et sujétions particulières ;
- les conditions d'emploi de l'agent.

Aussi, une même activité peut-elle présenter un caractère accessoire pour un agent à mi-temps, mais pas pour un agent à temps plein.

La liste des activités accessoires autorisées est fixée par les dispositions de l'article R. 123-8 du CGFP, il s'agit des activités suivantes :

- expertise et consultation, sauf dans les litiges intéressant une personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, relevant du secteur concurrentiel ;
- enseignement et formation ;
- activité à caractère sportif ou culturel, y compris encadrement et animation dans les domaines sportif, culturel ou de l'éducation populaire ;

- activité agricole dans une exploitation constituée ou non sous forme sociale ;
- activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale ;
- aide à domicile à un ascendant, à un descendant, à son conjoint, à son partenaire de Pacs ou à son concubin, permettant à l'agent de percevoir, le cas échéant, les allocations afférentes à cette aide ;
- travaux de faible importance réalisés chez des particuliers ;
- activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou d'une personne privée à but non lucratif ;
- mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ou auprès d'un État étranger.

Toutes ces activités accessoires peuvent être exercées sous le régime du microentrepreneur ou sous tout autre régime.

Toutefois, conformément aux dispositions de l'article R. 123-8 du CGFP, les deux activités suivantes ne peuvent être exercées que sous le régime du microentrepreneur :

- les services à la personne ;
- la vente de biens produits personnellement par l'agent.

➔ **Références juridiques :** articles L. 123-1 à L. 123-10 et R. 123-1 à R. 123-16 du CGFP.

7. De quelles mesures de protection doivent bénéficier les agents de la part de leur employeur ?

Le CGFP érige plusieurs séries de règles en matière de protection. Il s'agit des mesures en matière de :

- lutte contre les discriminations (art. L. 131-1 à L. 131-13) ;
- lutte contre le harcèlement (art. L. 133-1 à L. 133-3) ;
- protection dans l'exercice des fonctions (art. L. 134-1 à L. 134-12) ;
- protection des lanceurs d'alerte (art. L. 135-1 à L. 135-5).

8. Quelles sont les règles prévues en matière de lutte contre les discriminations ?

La fonction publique, qui est chargée d'incarner, défendre et promouvoir les valeurs de la République, se doit, à ce titre, d'être exemplaire en matière de prévention des discriminations et de promotion de la diversité.

Les discriminations qui consistent à défavoriser une personne en raison de l'un des motifs prohibés par la loi constituent des infractions punies tant par le droit pénal que par le droit disciplinaire de la fonction publique.



Le principe de non-discrimination découle du principe d'égalité inscrit dans la Constitution. Ainsi, toute distinction ou différence de traitement est interdite si elle est fondée sur l'un des motifs suivants :

- âge ;
- apparence physique ;
- caractéristiques génétiques ;
- domiciliation bancaire ;
- état de santé ;
- grossesse ;
- handicap ;
- identité de genre ;
- langue parlée (capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français) ;
- lieu de résidence ;
- mœurs ;
- nom ;
- opinions philosophiques ;
- opinions politiques ;
- orientation sexuelle ;
- origine ;
- particulière vulnérabilité liée à la situation économique ;
- perte d'autonomie ;
- projet de parentalité ;
- race prétendue, ethnie, nationalité : appartenance ou non-appartenance ;
- religion : croyance, ou appartenance, ou non-appartenance ;
- sexe ;
- situation de famille ;
- syndicalisme.

La discrimination est directe lorsqu'elle est nettement visible, voire affichée ou revendiquée. Par exemple, si une offre d'emploi indique que les femmes ayant des enfants ne peuvent être candidates.

La discrimination peut être indirecte lorsque des mesures apparemment neutres défavorisent, de fait, une catégorie de personnes. Par exemple, un calcul de primes qui prendrait en compte une majoration de la rémunération dont l'attribution est conditionnée à l'absence de congés maladie est susceptible de constituer une discrimination indirecte fondée sur l'état de santé.

Les employeurs publics doivent mettre en place un dispositif ayant pour objet de recueillir les signalements des agents qui s'estiment victimes d'atteintes volontaires à leur intégrité physique,

d'un acte de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel, d'agissements sexistes, de menaces ou de tout autre acte d'intimidation, et de les orienter vers les autorités compétentes en matière d'accompagnement, de soutien et de protection des victimes et de traitement des faits signalés.

Outre la procédure de recueil du signalement, le dispositif doit comprendre :

- une procédure d'orientation des agents s'estimant victimes de tels comportements vers les services et professionnels compétents chargés de leur accompagnement et de leur soutien ;
- et une procédure d'orientation des agents s'estimant victimes ou témoins de tels comportements vers les autorités compétentes pour prendre toute mesure de protection fonctionnelle appropriée au titre de l'article L. 134-1 du CGFP et assurer le traitement des faits signalés.

Ce dispositif doit également permettre de recueillir les signalements de témoins de tels agissements. Consécutivement à un signalement, l'autorité territoriale doit mener une enquête administrative, prendre des mesures de protection, signaler les faits à la justice et tenter une action disciplinaire.

CONSEIL PRATIQUE

Le dispositif de signalement peut être mutualisé par voie de convention entre plusieurs collectivités territoriales ou établissements. Il peut également être confié aux centres de gestion dont ils relèvent.

➔ Références juridiques :

articles L. 131-1 à L. 131-13, L. 135-6 et R. 135-1 et R. 135-2 du CGFP, articles 225-1 et s. du Code pénal.

9. Quelles sont les mesures à mettre en œuvre en matière de harcèlement ?

L'article 222-33 du Code pénal précise que :

« . I - **Le harcèlement sexuel** est le fait d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle ou sexiste qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante.

L'infraction est également constituée :

1. lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime par plusieurs personnes, de manière concertée ou à l'instigation de l'une d'elles,



alors même que chacune de ces personnes n'a pas agi de façon répétée ;

2. lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime, successivement, par plusieurs personnes qui, même en l'absence de concertation, savent que ces propos ou comportements caractérisent une répétition.

II. - Est assimilé au harcèlement sexuel le fait, même non répété, d'user de toute forme de pression grave dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.

III. - Les faits mentionnés aux I et II sont punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

Ces peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende lorsque les faits sont commis :

1. par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ;
2. sur un mineur de quinze ans ;
3. sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ;
4. sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de leur auteur ;
5. par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ;
6. par l'utilisation d'un service de communication au public en ligne ou par le biais d'un support numérique ou électronique ;
7. alors qu'un mineur était présent et y a assisté ;
8. par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait. »

L'article 222-33-2-2 du Code pénal dispose :

« Le fait de harceler une personne par des propos ou comportements répétés ayant pour objet ou pour effet **une dégradation de ses conditions de vie** se traduisant par une altération de sa santé physique ou mentale est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende lorsque ces faits ont causé une incapacité totale de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ont entraîné aucune incapacité de travail.

L'infraction est également constituée :

a) lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime par plusieurs personnes, de manière concertée ou à l'instigation de l'une

d'elles, alors même que chacune de ces personnes n'a pas agi de façon répétée ;

b) lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime, successivement, par plusieurs personnes qui, même en l'absence de concertation, savent que ces propos ou comportements caractérisent une répétition.

Les faits mentionnés aux premier à quatrième alinéas sont punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende :

1. lorsqu'ils ont causé une incapacité totale de travail supérieure à huit jours ;
2. lorsqu'ils ont été commis sur un mineur ;
3. lorsqu'ils ont été commis sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ;
4. lorsqu'ils ont été commis par l'utilisation d'un service de communication au public en ligne ou par le biais d'un support numérique ou électronique ;
4. bis lorsqu'ils ont été commis sur le titulaire d'un mandat électif ;
5. lorsqu'un mineur était présent et y a assisté.

Les faits mentionnés aux premier à quatrième alinéas sont punis de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende lorsqu'ils sont commis dans deux des circonstances mentionnées aux 1° à 5°. »

Le CGFP indique, en outre :

« Aucun agent public ne doit subir les faits :

1. de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;
2. ou assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers. Les mesures à prendre sont identiques à celles indiquées en matière de lutte contre les discriminations. » (art. L. 133-1.)

« Aucun agent public ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel. » (art. L. 133-2.)



10. Qu'est-ce que la protection fonctionnelle ?

L'autorité territoriale doit protéger l'agent qui, à raison de ses fonctions :

- est victime d'attaques sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée ;
- est poursuivi par un tiers pour faute de service ou fait l'objet de poursuites pénales à raison de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions.

Dans certains cas précis, elle est également tenue de protéger les ayants droit de l'agent.

Cette protection statutaire est appelée « protection fonctionnelle ».

Elle peut prendre les formes suivantes :

- prise en charge totale ou partielle des honoraires d'avocat (forme la plus fréquente) ;
- prise en charge médicale ;
- droit de réponse ou de rectification en cas de diffamation ;
- action directe en justice en qualité de partie civile ;
- engagement d'une procédure disciplinaire à l'encontre de l'agent à l'origine des attaques ;
- toutes mesures exigées par les circonstances.

➔ Références juridiques :

articles L. 134-1 à L. 134-12 et R. 134-1 à R. 134-9 du CGFP.

11. Qu'est-ce qu'un lanceur d'alerte ?

Un lanceur d'alerte est un agent (fonctionnaire ou contractuel) qui signale ou divulgue, sans contrepartie financière directe et de bonne foi, des faits constitutifs d'une infraction.

Le signalement peut porter sur :

- des faits constitutifs d'un délit ou d'un crime ou des faits pouvant être qualifiés de conflit d'intérêts ;
- des faits constituant une menace ou un préjudice pour l'intérêt général (par exemple, le rejet dans l'environnement de substances connues comme toxiques) ;
- une violation ou une tentative de dissimulation d'une violation du droit européen, de la loi ou du règlement (par exemple, une violation des dispositions interdisant le travail dissimulé) ;
- une violation ou une tentative de dissimulation d'une violation d'un engagement international ratifié ou approuvé par la France ou d'un acte d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement.

Le lanceur d'alerte doit avoir eu connaissance des faits dans l'exercice de ses fonctions.

Lorsque les informations n'ont pas été obtenues dans le cadre des activités professionnelles, il doit en avoir eu personnellement connaissance.

Le lanceur d'alerte peut être un agent en fonction ou un ancien agent public, lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre de l'activité professionnelle.

Le lanceur d'alerte peut être une personne qui a postulé à un emploi au sein de l'administration, lorsque les informations ont été obtenues dans le cadre de cette candidature.

Le lanceur d'alerte peut signaler les faits dont il a connaissance selon la procédure interne de recueil et de traitement des signalements mis en place par son administration (voir ci-dessus).

Lorsqu'il n'existe pas de procédure interne de recueil et de traitement des signalements, il peut signaler les faits à un supérieur hiérarchique, direct ou indirect, à son employeur (autorité territoriale, chef d'établissement hospitalier, etc.) ou à un référent alerte désigné par son employeur.

Le lanceur d'alerte peut aussi adresser un signalement, après avoir effectué un signalement interne à son administration, ou directement, à l'une des autorités suivantes :

- autorité compétente (autorité administrative, autorité publique indépendante, autorité administrative indépendante, ordre professionnel, organisme spécialisé chargé de recueillir et traiter les signalements) ;
- Défenseur des droits, qui l'oriente vers la ou les autorités les plus compétentes pour traiter son signalement ;
- procureur de la République.

FOCUS

Lorsqu'une autorité externe, saisie d'un signalement, estime qu'il ne relève pas de sa compétence ou qu'il concerne également d'autres autorités, elle le transmet à l'autorité compétente ou au Défenseur des droits.

Un lanceur d'alerte ne peut pas faire l'objet d'une mesure discriminatoire ou disciplinaire en raison de son signalement, ni de menaces ou de tentatives de recourir à une telle mesure.

Le lanceur d'alerte ne peut pas faire l'objet de mesures de représailles ni de menaces ou de tentatives de recourir à ces mesures, sous les formes suivantes :

- préjudice, y compris atteintes à sa réputation,

en particulier sur les réseaux sociaux, ou pertes financières, y compris perte d'activité et perte de revenu ;

- résiliation anticipée ou annulation d'un contrat pour des biens ou des services ;
- annulation d'une licence ou d'un permis ;
- orientation abusive vers un traitement psychiatrique ou médical.

Le lanceur d'alerte ayant signalé ou divulgué publiquement des informations n'est pas civilement et pénalement responsable des dommages causés par son signalement s'il avait des motifs raisonnables de croire, lorsqu'il y a procédé, que le signalement était nécessaire à la sauvegarde des intérêts en cause.

➔ **Références juridiques :** articles L. 135-1 à L. 135-5 et R. 135-1 à R. 135-10 du CGFP.

2.3.5 Le droit disciplinaire applicable aux agents communaux

Les agents de la commune sont susceptibles de commettre, au cours de leurs activités professionnelles, des fautes qui peuvent faire l'objet d'une sanction disciplinaire, qui sera prononcée au terme d'une procédure précise de nature à garantir les droits de l'agent et qui peut faire l'objet de différents recours. Dans l'attente du déroulement de la procédure disciplinaire, l'autorité territoriale a la possibilité de prendre une mesure provisoire de suspension.

1. Qu'est-ce qu'une faute disciplinaire ?

Il n'existe pas de définition statutaire de la faute disciplinaire.

Il revient à l'autorité territoriale qui entend sanctionner un agent de qualifier le manquement au regard des obligations professionnelles prévues par la loi ou la jurisprudence et de prouver l'existence de la faute.

Ainsi, pour déterminer l'existence d'une faute, l'autorité peut se fonder, entre autres, sur :

- l'existence des faits matériels et précis (des rumeurs, des calomnies, de faux témoignages ne peuvent fonder une sanction) ;
- le manquement à une ou plusieurs des obligations professionnelles ou déontologiques ;
- la volonté d'enfreindre une obligation professionnelle ;
- la qualification pénale de la faute (crime ou délit), etc.

FOCUS

- La faute est professionnelle quand l'agent viole ses obligations ou la déontologie professionnelle prévues par les textes statutaires (notamment le Code général de la fonction publique [CGFP], les statuts particuliers) applicables aux agents de la fonction publique territoriale et par la jurisprudence.
- La faute est pénale lorsque l'agent, comme tout citoyen, commet une infraction (violences, harcèlement, violation du secret professionnel, vol, corruption, concussion, prise illégale d'intérêts...).

Les faits peuvent également être commis par l'agent dans sa vie privée. Ainsi, une faute étrangère au service peut donner lieu à une procédure disciplinaire.

Sont notamment fautifs les faits commis par l'agent dans sa vie privée lorsqu'ils :

- portent atteinte à la réputation de l'administration ;
- jettent le discrédit sur la fonction exercée ;
- apparaissent incompatibles avec les fonctions, l'honneur professionnel ou la qualité de fonctionnaire.

2. Qu'est-ce qu'une mesure de suspension administrative ?

Une mesure de suspension n'est pas une sanction, il s'agit d'une mesure provisoire et conservatoire. Elle est destinée à protéger le service et à respecter la présomption d'innocence de l'agent en attendant le déroulement de procédures disciplinaires et/ou pénales.

Ainsi, le fonctionnaire, auteur d'une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, qui saisit, sans délai, le conseil de discipline.

Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois (art. L. 531-1 du CGFP). Cette mesure ne s'applique pas aux agents contractuels puisque cette disposition n'est pas mentionnée dans le décret n° 88-145 du 15 février 1988.



Aussi, un agent contractuel suspendu n'est-il pas rémunéré du fait de l'absence de service fait.

Si, à l'expiration du délai de quatre mois mentionné ci-dessus, aucune décision n'a été prise par l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire, le fonctionnaire qui ne fait pas l'objet de poursuites pénales est rétabli dans ses fonctions.

Le fonctionnaire qui fait l'objet de poursuites pénales est également rétabli dans ses fonctions à l'expiration du même délai sauf si les mesures décidées par l'autorité judiciaire ou l'intérêt du service y font obstacle (art. L. 531-2 du CGFP).

Toutefois, lorsque, sur décision motivée, le fonctionnaire n'est pas rétabli dans ses fonctions, il peut être affecté provisoirement par l'autorité investie du pouvoir de nomination, sous réserve de l'intérêt du service, dans un emploi compatible avec les obligations du contrôle judiciaire auquel il est, le cas échéant, soumis. À défaut, il peut être détaché d'office, à titre provisoire, dans un autre corps ou cadre d'emplois pour occuper un emploi compatible avec de telles obligations. L'affectation provisoire ou le détachement provisoire prennent fin lorsque la situation du fonctionnaire est définitivement réglée par l'administration ou lorsque l'évolution des poursuites pénales rend impossible sa prolongation. Le magistrat ayant ordonné le contrôle judiciaire et le procureur de la République doivent être informés des mesures prises à l'égard du fonctionnaire (art. L. 531-3 du CGFP).

Le fonctionnaire qui, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions, affecté provisoirement ou détaché provisoirement dans un autre emploi peut subir une retenue, qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération prévue au début de la mesure de suspension. Il continue, néanmoins, à percevoir la totalité du supplément familial de traitement (art. L. 531-4 du CGFP).

En cas de non-lieu, relaxe, acquittement ou mise hors de cause, l'autorité hiérarchique procède au rétablissement du fonctionnaire dans ses fonctions (art. L. 531-5 du CGFP).

3. Qui peut enclencher une procédure disciplinaire ?

L'autorité compétente en matière disciplinaire est celle qui a le pouvoir de nomination, c'est-à-dire l'autorité territoriale. Elle dispose en la matière d'un véritable pouvoir discrétionnaire. En outre, il existe des dispositions spécifiques applicables

aux fonctionnaires en position de détachement. S'agissant d'un détachement de courte durée, l'autorité de la collectivité d'origine conserve tout son pouvoir disciplinaire, même si elle doit consulter pour avis la structure d'accueil. Concernant un détachement de longue durée, la collectivité d'origine et la collectivité d'accueil disposent chacune du pouvoir de sanctionner l'agent pour une faute commise pendant son détachement. Le fonctionnaire détaché est par conséquent soumis à un double régime disciplinaire. Toutefois, en cas de faute grave commise dans l'emploi de détachement, le fonctionnaire peut, sans préavis, être remis à disposition de sa collectivité d'origine, qui engagera une procédure disciplinaire sans pour autant avoir obligation de poursuivre la procédure jusqu'à son terme.

4. Quand le conseil de discipline doit-il être consulté ?

Le conseil de discipline doit être consulté :

- avant qu'une sanction relevant du deuxième, du troisième ou du quatrième groupe soit infligée à un fonctionnaire titulaire (art. L. 532-5 du CGFP) ;
- avant qu'une sanction d'exclusion temporaire pour une durée de quatre à quinze jours ou d'exclusion définitive soit prononcée à l'encontre d'un fonctionnaire stagiaire (art. 6 du décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992) ;
- pour les agents contractuels, avant que toute autre sanction que l'avertissement, le blâme ou l'exclusion temporaire de fonctions d'une durée maximale de trois jours ne soit prononcée (art. 36-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 et art. 20 du décret n° 2016-1858 du 23 décembre 2016).

5. Quelle est la composition du conseil de discipline ?

Le conseil de discipline est une émanation de la commission administrative paritaire ou de la commission consultative paritaire, soit propre à la collectivité ou à l'établissement soit celle des centres de gestion de la fonction publique territoriale. Le conseil de discipline comprend en nombre égal des représentants du personnel et des représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Siègent en qualité de représentants du personnel les membres titulaires de la commission administrative paritaire ou de la commission consultative paritaire. Le conseil de discipline est présidé par un magistrat administratif.



6. Quelle est la valeur juridique de l'avis émis par le conseil de discipline ?

L'avis émis par le conseil de discipline est notifié par le président du conseil de discipline à l'autorité territoriale et au fonctionnaire poursuivi. Il ne lie pas l'autorité territoriale. En conséquence, cette dernière doit impérativement motiver sa décision et ne peut se contenter d'évoquer simplement l'avis du conseil de discipline.

7. Une procédure disciplinaire obéit-elle à des règles de prescription ?

Aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée au-delà d'un délai de trois ans à compter du jour où l'administration a eu une connaissance effective de la réalité, de la nature et de l'ampleur des faits passibles de sanction. En cas de poursuites pénales

exercées à l'encontre du fonctionnaire (ou du contractuel), ce délai est interrompu jusqu'à la décision définitive de classement sans suite, de non-lieu, d'acquiescement, de relaxe ou de condamnation. Passé ce délai et hormis le cas où une autre procédure disciplinaire aurait été engagée à l'encontre de l'agent avant l'expiration de ce délai, les faits en cause ne peuvent plus être invoqués dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

8. Quelles sont les sanctions disciplinaires applicables aux agents territoriaux ?

Les sanctions disciplinaires applicables aux agents territoriaux sont variables en fonction de leur statut. Trois catégories doivent être distinguées : les fonctionnaires, les fonctionnaires stagiaires et les contractuels. Ces sanctions peuvent être impactées par une éventuelle loi d'amnistie.

■ Les différentes sanctions disciplinaires

Sanctions disciplinaires pouvant être prononcées contre un fonctionnaire

1^{er} groupe

- Avertissement
- Blâme
- Exclusion temporaire de fonctions de 1 à 3 jours

2^e groupe

- Radiation du tableau d'avancement
- Abaissement d'échelon à l'échelon immédiatement inférieur à celui détenu par le fonctionnaire
- Exclusion temporaire de fonctions de 4 à 15 jours

3^e groupe

- Rétrogradation au grade immédiatement inférieur à un échelon comportant un indice égal ou immédiatement inférieur à celui détenu par le fonctionnaire
- Exclusion temporaire de fonctions de 16 jours à 2 ans

4^e groupe

- Mise à la retraite d'office
- Révocation

Sanctions disciplinaires pouvant être prononcées contre un fonctionnaire stagiaire

- L'avertissement
- Le blâme
- L'exclusion temporaire de fonction de 1 à 3 jours
- L'exclusion définitive du service

Sanctions disciplinaires pouvant être prononcées contre un contractuel

- L'avertissement
- Le blâme
- L'exclusion temporaire de fonctions pour 6 mois maximum si l'agent est en CDD, 1 an maximum si l'agent est en CDL
- Le licenciement sans préavis ni indemnité



9. Que recouvre la sanction d'avertissement ?

Il s'agit d'observations orales ou écrites qui répriment le comportement fautif de peu de gravité d'un agent. L'avertissement constitue une mise en garde destinée à ce qu'il ne reproduise plus les faits fautifs. C'est une sanction mineure qui n'a aucune incidence sur la carrière de l'agent. Il ne figure pas au dossier de celui-ci et ne nécessite pas la prise d'un arrêté.

10. Que recouvre la sanction de blâme ?

Comme l'avertissement, le blâme constitue des observations n'ayant pas d'influence sur le déroulement de carrière, présentant, néanmoins, un caractère plus grave. Le blâme, inscrit au dossier de l'agent, doit faire l'objet d'un arrêté.

11. Que recouvre la sanction d'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de un à trois jours ?

Le fonctionnaire écarté du service lors d'une exclusion temporaire de fonctions est privé de toute rémunération pendant la durée correspondante. L'exclusion doit être appliquée sur une période continue et, par conséquent, ne peut pas être exécutée en plusieurs fois (CAA Marseille, 29 janv. 2008 n° 05MA00378 et 05MA00458,). Néanmoins, l'exclusion temporaire de fonctions doit porter uniquement sur des jours ouvrables et non des jours non ouvrés. La période d'exclusion de fonctions suspend les droits à l'avancement d'échelon et de grade ainsi que les droits à la CNRACL. Les jours d'exclusion sont également déduits pour le calcul des droits aux congés annuels. L'exclusion temporaire de fonctions entraîne la privation de rémunération attachée à l'emploi. L'exclusion temporaire de fonctions d'une durée de un à trois jours peut être assortie d'un sursis total ou partiel. L'intervention d'une sanction disciplinaire du deuxième ou troisième groupe pendant une période de cinq ans après le prononcé de l'exclusion temporaire entraîne la révocation du sursis.

12. Que recouvre la sanction de radiation du tableau d'avancement ?

Cette sanction, qui suppose que le fonctionnaire ait été inscrit au tableau d'avancement, n'a d'effet que l'année pour laquelle le tableau a été établi. Elle prive l'agent d'une possibilité d'avancement, mais pas d'un avancement acquis. La radiation du tableau d'avancement peut être prononcée à titre de sanction complémentaire d'une des sanctions des deuxième et troisième groupes.

13. Que recouvre la sanction d'abaissement d'échelon ?

Cette sanction place le fonctionnaire dans un échelon inférieur à celui qu'il détenait et lui fait perdre la possibilité d'un avancement d'échelon acquis. L'abaissement d'échelon entraîne une diminution de sa rémunération. Cette sanction peut également faire perdre le bénéfice d'un avancement de grade, lorsque celui-ci est subordonné à l'obligation d'avoir atteint un échelon précis.

14. Que recouvre la sanction de révocation ?

Sanction la plus grave, elle entraîne la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire. Le fonctionnaire révoqué peut prétendre au bénéfice des allocations pour perte d'emploi.

15. Comment s'articulent le droit disciplinaire et le droit pénal ?

L'autorité territoriale n'est pas liée par une procédure pénale engagée. En outre, elle peut engager une procédure disciplinaire quand bien même le juge pénal ne se serait pas encore prononcé. À l'inverse, l'autorité territoriale peut attendre le prononcé du juge pénal, mais il doit s'appuyer sur la matérialité des faits reconnus pénalement.

Les deux procédures étant autonomes, un même agent peut être, pour les mêmes faits :

- condamné pénalement et sanctionné disciplinairement ;
- relaxé au pénal, mais sanctionné disciplinairement ;
- condamné au pénal, mais non sanctionné disciplinairement ;
- ou encore être relaxé et non sanctionné disciplinairement.

2.3.6 La formation des agents communaux

1. Que recouvre le droit à la formation tout au long de sa vie professionnelle ?

Le droit à la formation professionnelle tout au long de la vie est un droit reconnu par le statut de la fonction publique. Il est garanti à tous les agents de la collectivité, quelle que soit leur situation (fonctionnaires titulaires, stagiaires et contractuels).

Ce droit est énoncé à l'article 1^{er} du décret n° 2007-1845 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique territoriale.



La formation professionnelle tout au long de la vie des agents des collectivités territoriales et des établissements publics locaux a pour objet de leur permettre d'exercer, avec la meilleure efficacité, les fonctions qui leur sont confiées en vue de la satisfaction des besoins des usagers et du plein accomplissement des missions du service.

Elle doit favoriser le développement de leurs compétences, faciliter leur accès aux différents niveaux de qualification professionnelle existants, permettre leur adaptation au changement des techniques et à l'évolution de l'emploi territorial et contribuer à leur intégration et à leur promotion sociale.

Elle doit également faciliter leur mobilité ainsi que la réalisation de leurs aspirations personnelles et créer les conditions d'une égalité effective, en particulier entre les hommes et les femmes, pour l'accès aux différents grades et emplois.

2. Quelles sont les formations statutaires obligatoires ?

Les formations statutaires obligatoires concernent tous les fonctionnaires nommés après concours ou sous forme de recrutement direct appartenant à toutes les catégories hiérarchiques (C et B auprès du Centre national de la fonction publique territoriale [CNFPT] ; A auprès d'un institut national spécialisé d'études territoriales [Inset]).

Il s'agit :

- d'actions favorisant l'intégration dans la fonction publique territoriale. Cette formation doit être suivie obligatoirement avant chaque titularisation ou lors d'un accès à un nouveau cadre d'emplois ;
- des actions de professionnalisation dispensées lors de la prise de poste, tout au long de la carrière et à l'occasion de l'affectation dans un poste de responsabilité.



FOCUS

Déroulement des formations obligatoires

Nomination dans un cadre d'emplois :

- dans l'année : formation d'intégration de cinq jours (C), dix jours (A et B) ;
- dans les deux ans : formation de professionnalisation au premier emploi :
 - plancher de trois jours (C), cinq jours (A et B),
 - plafond de dix jours pour tous ;
- dans les cinq ans : formation de professionnalisation tout au long de la carrière de deux jours à dix jours pour tous.

En cas de nomination dans un poste à responsabilité :

- dans les six mois : formation de professionnalisation / prise de poste à responsabilité de trois à dix jours ;
- dans les cinq ans : formation de professionnalisation tout au long de la carrière de deux jours à dix jours pour tous.

Chaque année, la collectivité ou l'établissement local employeur est tenu d'informer l'agent de ses obligations de formation.

Les durées de formation statutaires obligatoires d'intégration et de professionnalisation peuvent être réduites en fonction des formations déjà suivies, des diplômes détenus ou de l'expérience professionnelle, grâce au mécanisme de dispense.

L'examen des demandes de dispense et la décision d'octroi relèvent de la délégation du CNFPT.

L'autorité territoriale fixe, en concertation avec l'agent et le CNFPT, les modalités de suivi de ces formations (calendrier, type de formation...) en fonction de l'évaluation des besoins individuels et dans le respect du plan de formation défini par la collectivité ou l'établissement. Après chaque formation réalisée, le CNFPT délivre une attestation de suivi à l'agent et à son employeur, qui doit être versée au dossier individuel de l'agent.

Le compte personnel de formation (CPF) ne peut pas être utilisé pour effectuer des formations statutaires obligatoires.

À noter que les agents contractuels recrutés sur un emploi permanent, en application de l'article L. 332-8 du Code général de la fonction publique [CGFP], pour



une durée d'au moins un an, sont soumis, comme les fonctionnaires stagiaires, à une formation d'intégration, puis aux formations de professionnalisation.

La formation à l'hygiène et à la sécurité

L'autorité territoriale est tenue de s'assurer que ses agents bénéficient d'une formation pratique et appropriée en matière d'hygiène et de sécurité.

Cette formation est dispensée à tous les agents de la collectivité ou de l'établissement, en fonction des postes de travail occupés et des risques auxquels ils sont exposés.

Elle doit être renouvelée périodiquement. Elle porte sur les obligations en matière de formation à la sécurité au travail :

- les formations liées à l'exposition professionnelle ;
- les formations liées aux missions en matière de santé-sécurité au travail.

L'autorité territoriale doit :

- définir les actions de formation dans le cadre de son plan de formation ;
- organiser ces formations ;
- justifier de la mise en œuvre et de la réalisation de formations.

3. Quelles sont les formations non obligatoires ?

Les formations de perfectionnement

En premier lieu, le droit à cette formation s'exerce à l'initiative de l'agent et/ou de l'employeur dans le cadre du plan de formation mis en œuvre par la collectivité ou l'établissement.

Elle permet aux agents de développer leurs compétences ou d'en acquérir de nouvelles. Si elle n'est pas obligatoire au sens statutaire, elle est néanmoins nécessaire, pour aboutir à une modernisation d'un service, par exemple.

Les formations de perfectionnement seront prioritairement sélectionnées dans le catalogue du CNFPT.

Les formations de préparation aux concours et examens professionnels

Leur objectif est de faciliter l'accès aux grades et cadres d'emplois de la fonction publique territoriale par la voie des examens professionnels ou des concours.

Chaque délégation du CNFPT doit proposer des formations de préparation aux épreuves.

Les modalités de mise en œuvre sont à définir entre la collectivité ou l'établissement qui réalise l'inscription à la formation et l'agent concerné.

Ces formations peuvent relever du CPF.

La participation à la préparation au concours ou à l'examen professionnel n'inscrit pas l'agent aux épreuves. L'agent doit obligatoirement demander lui-même un dossier d'inscription auprès de l'organisme organisateur du concours ou de l'examen professionnel.

Un agent ayant bénéficié d'une formation de ce type dispensée pendant les heures de service et d'une durée supérieure à huit jours ne peut prétendre à une formation ayant le même objet que douze mois après le terme de la première formation.

Si la durée de la formation est inférieure à huit jours, l'agent devra attendre six mois sans que la durée cumulée des actions de formation suivies excède huit jours ouvrés pour une période de douze mois. Cependant, lorsque l'action de formation a été interrompue pour des nécessités de service, l'agent peut prétendre à une même formation sans délai.

La formation personnelle, à la demande de l'agent

Le congé de formation professionnelle permet à un agent, au cours de sa vie professionnelle, à titre individuel, de suivre une action de formation de longue durée d'ordre professionnel ou personnel. Il est accordé aux fonctionnaires ayant accompli au moins trois années de services publics effectifs et aux contractuels de droit public justifiant de trente-six mois de services effectifs, dont douze mois dans la collectivité ou l'établissement, dans les conditions prévues par le décret n° 2007-1845 du 26 décembre 2007.

Ce congé ne peut être supérieur à trois ans pour l'ensemble de la carrière. Il peut être utilisé en une seule fois ou réparti sur toute la durée de la carrière en périodes de stage d'une durée minimale équivalentes à un mois à temps plein, qui peuvent être fractionnées en semaine, journées ou demi-journées. Durant les douze premiers mois, le fonctionnaire perçoit une indemnité mensuelle forfaitaire égale à 85 % du traitement brut perçu au moment de la mise en congé, cette indemnité étant plafonnée au traitement afférent à l'indice brut 650 d'un agent en fonction à Paris.

La validation des acquis de l'expérience (VAE) permet à un agent de valider les acquis de son expérience en vue d'obtenir un diplôme, ou un titre professionnel inscrit au Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).

L'agent doit justifier d'une expérience professionnelle de un an en rapport avec le contenu du diplôme visé.

La VAE consiste, après obtention d'une attestation de recevabilité délivrée par le certificateur, en la rédaction d'un dossier de description des acquis de l'expérience qui sera soumis pour validation à un jury.



Pour présenter un dossier de VAE, l'agent peut bénéficier d'un congé de vingt-quatre heures au maximum, éventuellement fractionnable. Être titulaire d'une VAE ne permet pas à un fonctionnaire de changer de grade ou de cadre d'emplois.

Le bilan de compétences : tout agent peut demander à en bénéficier afin d'analyser ses compétences, aptitudes et motivations, notamment pour définir un projet professionnel et, le cas échéant, un projet de formation.

Pour le réaliser, il peut alors bénéficier d'un congé pour bilan de compétences de vingt-quatre heures au maximum, éventuellement fractionnables.

L'agent ne peut prétendre à un nouveau bilan de compétences qu'à l'expiration d'un délai d'au moins cinq ans.

Les actions de lutte contre l'illettrisme et pour l'apprentissage du français : ces actions concernent les agents sortis prématurément du système scolaire ou ayant des lacunes au niveau des savoirs de base du fait d'une perte des acquis scolaires malgré leur intégration professionnelle.

La formation syndicale : tout agent peut bénéficier d'un congé pour formation syndicale auprès d'un organisme répertorié par arrêté ministériel dans la limite de douze jours ouvrables par an et dans les conditions prévues par les articles R. 215-1 à R. 215-5 du CGFP.

4. Qu'est-ce que la « formation renforcée » ?

En application des dispositions de l'article L. 422-3 du CGFP, en vue de favoriser leur évolution professionnelle, les agents devant bénéficier d'une formation renforcée sont les suivants :

- fonctionnaire qui appartient à un cadre d'emplois de catégorie C ; ou agent contractuel qui occupe un emploi de niveau de catégorie C et qui n'a pas atteint un niveau de formation sanctionné par un diplôme ou un titre professionnel correspondant à un niveau requis ;
- un agent public en situation de handicap ;
- un agent public pour lequel il est constaté, après avis du médecin du travail compétent, qu'il est particulièrement exposé, compte tenu de sa situation professionnelle individuelle, à un risque d'usure professionnelle.

À cette fin, il doit disposer d'un accès prioritaire à des actions de formation et à l'accompagnement personnalisé prévus aux articles L. 421-3, L. 421-5

et L. 422-2 du CGFP (accompagnement à l'élaboration et à la mise en œuvre de son projet professionnel ; périodes de professionnalisation comportant des actions de formation en alternance).

Il doit bénéficier, lorsque lui est accordé un congé de formation professionnelle, d'une majoration de la durée de ce congé (cinq ans sur l'ensemble de la carrière au lieu de trois) et de la rémunération qui lui est attachée (100 % sur les douze premiers mois, puis 85 % sur les douze mois suivants).

Il peut bénéficier, lorsqu'il sollicite un congé pour validation des acquis de l'expérience ou un congé pour bilan de compétences, de conditions d'accès et d'une durée de congés adaptés (soixante-douze heures au lieu de vingt-quatre heures).

Il peut avoir droit, en cas de nécessité d'exercer un nouveau métier, constatée d'un commun accord avec la collectivité ou l'établissement qui l'emploie, à un congé de transition professionnelle d'une durée maximale de un an lui permettant de suivre les actions de formation longue nécessaires à l'exercice d'un nouveau métier auprès d'une des administrations, collectivités et établissements publics ou dans le secteur privé.

5. Qu'est-ce que le compte personnel d'activité (CPA) ?

Le CPA comporte deux comptes :

- le compte engagement citoyen (CEC) ;
- et le compte personnel de formation (CPF).

En vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017, le CEC vise à :

- valoriser l'engagement des réservistes, bénévoles, des volontaires et des maîtres d'apprentissage ;
- faciliter la reconnaissance des compétences acquises dans le cadre de ces activités ;
- acquérir des droits à formation supplémentaires à ceux du CPF à raison de l'exercice de certaines activités (vingt heures par an dans la limite d'un plafond de soixante heures).

Le CPF permet aux agents d'acquérir des droits à la formation et de les mobiliser tout au long de la vie professionnelle. Il peut être utilisé pour suivre « toute action de formation ayant pour objet l'acquisition d'un diplôme, d'un titre, d'un certificat de qualification professionnelle ou le développement des compétences nécessaires à la mise en œuvre du projet d'évolution professionnelle » (à l'exclusion des actions de formation relatives à l'adaptation aux fonctions exercées).

L'alimentation du CPF s'effectue au 31 décembre



de chaque année. Lorsque l'agent est en position de détachement, c'est l'organisme d'accueil qui est chargé de procéder à l'alimentation ; lorsqu'il est mis à disposition, c'est l'autorité territoriale d'origine qui est en principe compétente.

L'alimentation s'effectue dans les proportions suivantes : vingt-cinq heures au maximum par année de travail, jusqu'à l'acquisition d'un crédit de 150 heures.

Pour les agents de catégorie C qui n'ont pas atteint un niveau de formation sanctionné par un diplôme ou titre professionnel enregistré et classé au niveau 3 (niveau CAP), l'alimentation du compte s'effectue à hauteur de cinquante heures au maximum par année civile, dans la limite d'un plafond de 400 heures.

➔ **Références juridiques sur le droit à la formation :**

articles L. 421-1 et s. du CGFP ; décret no 2007-1845 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique territoriale ; décrets n° 2008-512 et n° 2008-513 relatifs à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux ; décret n° 2017-928 du 6 mai 2017 relatif à la mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

2.3.7 La rémunération des agents communaux

1. Quelles sont les composantes de la rémunération des agents ?

La rémunération des fonctionnaires est définie par l'article L. 712-1 du Code général de la fonction publique (CGFP), qui dispose que les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement brut indiciaire, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement, ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire. La rémunération est régie par le titre 1er du livre VII du Code général de la fonction publique. Ils peuvent aussi bénéficier de certains avantages en nature. À ces éléments, s'ajoute, le cas échéant, la nouvelle bonification indiciaire (NBI).

2. Qu'est-ce que le traitement indiciaire ?

La rémunération d'un fonctionnaire se compose notamment d'un traitement indiciaire (appelé également traitement de base) calculé en fonction d'un indice majoré. Le traitement indiciaire de chaque fonctionnaire dépend de son grade et de son échelon détenu dans son grade.

Chaque grade comprend un nombre d'échelons fixé par décret. À chaque échelon correspond un indice brut (IB), et à chaque indice brut correspond un indice majoré (IM) selon un barème défini par décret.

Les indices bruts s'échelonnent de 100 à 1 027.

Les indices majorés s'échelonnent de 208 à 835.

C'est l'indice majoré (IM) qui sert au calcul du traitement indiciaire brut.

➔ **Références juridiques :**

articles 2 à 8 du décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation.

3. Qu'est-ce que l'indemnité de résidence ?

L'indemnité de résidence a pour but de compenser les disparités du coût de la vie selon la commune. Elle est égale à un pourcentage du traitement indiciaire brut (TIB). Les communes de France sont classées en trois zones : une zone à 0 % du TIB ; une zone à 1 % du TIB ; une zone à 3 % du TIB.

➔ **Référence juridique :**

articles 9 à 9 ter du décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation.

4. Qu'est-ce que le supplément familial de traitement (SFT), et comment est-il calculé ?

Le supplément familial de traitement (SFT) est attribué aux agents publics ayant au moins un enfant à charge au sens des prestations familiales. Les règles de liquidation du SFT sont fixées par les articles 10 à 12 du décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985.

Le SFT comprend un élément fixe et un élément proportionnel au traitement brut, augmenté de la NBI, le cas échéant, qui varie en fonction du nombre d'enfants à charge. La partie variable ne peut être inférieure à celle afférente à l'indice majoré 454 à compter du 1^{er} janvier 2024, ni supérieure à celle afférente à l'indice majoré 722 à compter du 1^{er} janvier 2024.

5. Qu'est-ce que la nouvelle bonification indiciaire (NBI) ?

Certains emplois de la fonction publique qui comportent une responsabilité particulière ou une technicité particulière donnent droit à un complément de rémunération appelé nouvelle bonification indiciaire

(NBI). La NBI consiste en l'attribution de points d'indice majoré supplémentaires.

Par exemple, l'exercice de fonctions d'accueil à titre principal permet à un fonctionnaire de bénéficier d'une NBI de dix points d'indice par mois.

Les agents contractuels ne peuvent prétendre au bénéfice de la NBI.

➔ **Références juridiques :**

article L. 712-12 du CGFP ; décret n° 93-863 du 18 juin 1993 relatif aux conditions de mise en œuvre de la nouvelle bonification indiciaire dans la fonction publique territoriale.

6. De quelles primes et indemnités les agents territoriaux peuvent-ils bénéficier ?

Le régime indemnitaire est composé d'avantages en espèces qui sont liés au grade, à l'emploi, aux fonctions, à l'engagement professionnel ou aux sujétions. Il peut également tenir compte des résultats collectifs du service. Son caractère facultatif le différencie d'autres éléments de la rémunération (traitement indiciaire, indemnité de résidence, supplément familial de traitement, nouvelle bonification indiciaire), qui sont obligatoires et pour lesquels l'organe délibérant ne dispose d'aucun pouvoir de décision et d'aucune marge de manœuvre.

Le versement est gouverné par le principe de libre administration des collectivités territoriales, qui doit cependant être concilié avec le « principe de parité » posé par l'article L. 714-4 du CGFP, aux termes duquel les régimes indemnitaires sont fixés « dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État ».

Par ailleurs, l'article L. 712-1 du CGFP prévoit que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire font partie de la rémunération versée aux fonctionnaires (y compris les fonctionnaires stagiaires), que l'emploi qu'ils occupent soit à temps complet ou à temps non complet, qu'ils exercent leurs fonctions à temps plein ou à temps partiel.

Primes et indemnités peuvent également être versées aux agents contractuels, en vertu des dispositions de l'article L. 713-1 du CGFP, y compris aux agents recrutés en qualité de collaborateur de cabinet.

Toute prime ou indemnité doit être attribuée après délibération et fondée :

- soit sur un texte applicable à la fonction publique de l'État, pour les avantages liés à l'appartenance à un grade et pour certains des avantages liés à des fonctions, à l'engagement professionnel ou à des sujétions particulières ; c'est notamment le cas du régime indemnitaire tenant compte des fonctions,

des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) ;

- soit, lorsqu'il existe, sur un texte propre à la fonction publique territoriale, pour certains des avantages liés à des fonctions, à l'engagement professionnel ou à des sujétions particulières.

➔ **Référence juridique :**

décret n° 91-875 du 6 septembre 1991.

7. Quelles sont les différentes cotisations qui pèsent sur la rémunération ?

Diverses cotisations sont à la charge de l'employeur et de l'agent public. Elles diffèrent selon que l'agent est un fonctionnaire cotisant à la CNRACL ou un agent relevant du régime général de la Sécurité sociale. Elles sont, notamment, les suivantes : cotisations d'allocations familiales, contribution d'assurance chômage qui finance les prestations chômage, cotisations de sécurité sociale qui couvrent l'assurance maladie, la maternité, l'invalidité et le décès, cotisation retraite, CSG, CRDS...

2.3.8 Le temps de travail des agents communaux

1. Quelle est la durée légale du temps de travail ?

En application des dispositions de l'article L. 611-2 du CGFP, les assemblées délibérantes des collectivités territoriales et des établissements publics locaux ont compétence pour fixer les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail de leurs agents, en tenant compte de leurs missions spécifiques. Ce pouvoir s'exerce cependant dans les limites applicables aux agents de l'État.

Les règles relatives au temps de travail dans la fonction publique territoriale sont précisées par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État, rendu applicable aux agents territoriaux par l'article 1^{er} du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, sous réserve des dispositions spécifiques prévues par ce dernier texte.

Dans ce cadre, le temps de travail effectif annuel est fixé à 1 607 heures au maximum ; peuvent s'y ajouter des heures supplémentaires.

Dans cette durée de 1 607 heures, ne sont pas compris les jours de congés annuels, les jours fériés légaux et les jours de repos de fin de semaine. De même, les deux jours de congés supplémentaires (appelés « jours de fractionnement ») qui peuvent, sous certaines



conditions, être accordés aux agents n'entrent pas en compte dans ces 1 607 heures, pouvant ainsi diminuer d'autant la durée individuelle de travail effectif.

Il convient de noter que certains agents relèvent d'un régime d'obligations de service défini par leur statut particulier : les professeurs territoriaux d'enseignement artistique, qui assurent un enseignement hebdomadaire de seize heures, ainsi que les assistants territoriaux d'enseignement artistique qui assurent un service hebdomadaire de vingt heures, pour un temps complet.

2. Dans quels cas un agent doit-il bénéficier d'un temps partiel ?

Le décret n° 2004-777 du 29 juillet 2004 relatif à la mise en œuvre du temps partiel dans la fonction publique territoriale précise les cas où l'autorité territoriale doit accepter une demande de temps partiel, que ce soit pour un fonctionnaire (titulaire ou stagiaire) ou un agent contractuel. Il s'agit des cas suivants :

- à l'occasion de chaque naissance jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant ou de chaque adoption jusqu'à la fin d'un délai de trois ans à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant adopté ;
- pour donner des soins au conjoint, au partenaire de Pacs, à un enfant à charge ou à un ascendant atteint d'un handicap nécessitant la présence d'une tierce personne, ou victime d'un accident ou d'une maladie grave ;
- lorsqu'ils relèvent de l'une des catégories de handicap mentionnées aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10° et 11° de l'article L. 5212-13 du Code du travail, après avis du service de médecine préventive. Lorsque le médecin ne s'est pas prononcé au terme d'un délai de deux mois à compter de sa saisine, son avis est réputé rendu.

Le fonctionnaire ou l'agent contractuel bénéficiant d'un temps partiel de droit accomplit un service d'une durée hebdomadaire correspondant à 50 %, 60 %, 70 % ou 80 % de la durée hebdomadaire du service que les agents à temps plein exerçant les mêmes fonctions doivent effectuer.

Pour les agents à temps non complet, la quotité de temps de travail accordée est appliquée à la durée hebdomadaire définie, pour l'emploi à temps non complet, par délibération. Le temps de travail cumulé d'un agent exerçant à temps partiel dans une ou plusieurs collectivités peut être inférieur à 50 % d'un temps complet (17 h 30 selon la règle générale). Lorsque l'agent occupe plusieurs emplois à temps

non complet, le temps partiel ne s'applique pas automatiquement dans chaque emploi occupé : il doit être demandé dans un ou plusieurs emplois.

3. Dans quels cas un agent peut-il bénéficier d'un temps partiel ?

Le temps partiel sur autorisation peut être accordé, par l'autorité territoriale, sur demande et sous réserve des nécessités du service :

- aux fonctionnaires titulaires et stagiaires employés à temps complet et à temps non complet, en activité ou en détachement.

Par exception, le temps partiel sur autorisation ne peut pas être accordé aux fonctionnaires stagiaires dont le statut prévoit un stage dans un établissement de formation ou dont le stage comporte un enseignement professionnel ;

- aux agents contractuels en activité employés à temps complet et à temps non complet.

Le fonctionnaire ou l'agent contractuel occupant un emploi à temps complet peut demander à exercer ses fonctions à temps partiel s'il souhaite créer ou reprendre une entreprise. Ce service à temps partiel ne peut être inférieur au mi-temps (art. L. 123-8 du CGFP). Pour les fonctionnaires et agents contractuels employés à temps complet, la durée du service assuré ne peut être inférieure au mi-temps. La quotité de temps de travail peut donc être comprise entre 50 % et moins de 100 % de la durée hebdomadaire de travail afférente au temps plein.

Pour les fonctionnaires et agents contractuels employés à temps non complet, la durée du service assuré est égale à 50 %, 60 %, 70 %, 80 % ou 90 % de la durée hebdomadaire du service que les agents à temps plein exerçant les mêmes fonctions doivent effectuer.

➔ **Référence juridique :** décret n° 2004-777 du 29 juillet 2004 relatif à la mise en œuvre du temps partiel dans la fonction publique territoriale.

4. Qu'est-ce qu'un emploi à temps non complet ?

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics ont la faculté, pour répondre à un besoin correspondant à une durée hebdomadaire inférieure à la durée légale du travail dans la fonction publique applicable au cadre d'emplois, de créer un emploi permanent à temps non complet.

La durée du travail est alors imposée au fonctionnaire, contrairement aux cas d'exercice des fonctions à temps partiel, dans lesquels l'initiative appartient à l'agent.





FOCUS

Les emplois permanents à temps non complet sont créés par une délibération, qui fixe la durée hebdomadaire de service afférente à l'emploi en fraction de temps complet, exprimée en heures.

➔ Références juridiques :

articles L. 613-1 à L. 613-7 du CGFP ; décret n° 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet.

5. Quelles sont les règles de gestion d'un agent à temps non complet affecté dans plusieurs communes ?

Plusieurs cas sont à considérer.

En premier lieu, si le fonctionnaire occupe des emplois sur des grades différents dans une ou plusieurs collectivités, la procédure est indépendante pour chaque emploi. En effet, il a deux carrières.

S'agissant des avancements de grade et de la promotion interne :

- les conditions d'ancienneté sont proratisées si la durée des emplois est inférieure au mi-temps.
- la décision est prise après avis ou sur proposition des autres autorités par l'autorité principale (collectivité ou établissement où le fonctionnaire consacre le plus grand nombre d'heures ou, en cas de durée égale, par l'autorité territoriale qui l'a recruté la première). En cas de désaccord entre les autorités territoriales, les décisions autres que celles relatives à l'appréciation de la valeur professionnelle ne peuvent être prises que si la proposition de décision recueille l'accord des deux tiers au moins des autorités concernées représentant plus de la moitié de la durée hebdomadaire de service effectuée par l'agent, ou l'accord de la moitié au moins des autorités concernées représentant plus des deux tiers de cette durée.

Par ailleurs, les fonctionnaires qui occupent des emplois à temps non complet dans plusieurs collectivités ou établissements bénéficient aux mêmes périodes des différents congés.

En cas de désaccord entre les autorités territoriales intéressées, la période de congés retenue est celle :

- arrêtée par l'autorité territoriale auprès de laquelle le fonctionnaire consacre la plus grande partie de son activité. ;

- dans le cas où la durée de son travail est la même, la période retenue est arrêtée par l'autorité territoriale qui l'a recruté en premier ;
- en cas d'égalité sur la date du recrutement, la période retenue est arrêtée par l'autorité territoriale qui compte le plus faible effectif ;
- en cas d'égalité d'effectif, il appartient à l'agent de choisir la collectivité référente.

➔ Références juridiques :

articles L. 613-1 à L. 613-7 du CGFP ; décret n° 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet.

2.3.9 Les règles applicables en matière d'hygiène et de sécurité dans les communes

1. Quels sont les organes et agents compétents dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité ?

En premier lieu, l'employeur, l'encadrement, les agents sont les premiers acteurs.

L'organisme compétent en matière d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est le **comité social territorial (CST)**.

En application des dispositions de l'article L. 251-5 du Code général de la fonction publique (CGFP), sont dotés d'un CST :

1. chaque collectivité ou établissement public local employant au moins cinquante agents ;
2. chaque centre de gestion de la fonction publique territoriale pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de cinquante agents.

Par ailleurs, en application des dispositions de l'article L. 251-9 du Code général de la fonction publique, **une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail (FSSSCT)** est instituée au sein du CST dans les collectivités territoriales et les établissements publics employant 200 agents au moins.

En dessous de ce seuil, cette formation peut être créée par décision de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement concerné lorsque des risques professionnels particuliers le justifient.

Par ailleurs, l'autorité territoriale désigne un ou des agents chargés d'assurer, sous sa responsabilité, la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité



(art. L. 812-1 du CGFP). Ces agents sont dénommés **assistants ou conseillers de prévention**. Les assistants de prévention constituent le niveau de proximité du réseau des agents de prévention. Les conseillers de prévention assurent une mission de coordination ; ils sont institués lorsque l'importance des risques professionnels ou des effectifs le justifie.

Ces agents peuvent être désignés parmi les agents de la collectivité ou de l'établissement, ou encore mis à disposition pour tout ou partie de leur temps par une commune, l'établissement public de coopération intercommunale dont est membre la commune, ou le centre de gestion. Les agents exercent alors leur mission sous la responsabilité de l'autorité territoriale auprès de laquelle ils sont mis à disposition. Ils doivent recevoir une formation préalable à leur prise de fonction ainsi qu'une formation continue.

En outre, l'autorité territoriale doit désigner **un ou des agents chargés d'assurer une fonction d'inspection (Acfi)** dans le domaine de la santé et de la sécurité. Elle peut :

- choisir ceux-ci parmi les agents de la collectivité ou de l'établissement concerné ;
- ou passer convention avec le centre de gestion pour la mise à disposition de tels agents (art. L. 452-44 du CGFP).

Ces agents ne peuvent être ceux exerçant les fonctions d'assistants et conseillers de prévention désignés par l'autorité territoriale. Ils doivent recevoir une formation préalablement à leur prise de fonction.

Enfin, les employeurs territoriaux doivent disposer, pour leurs agents, **d'un service de médecine préventive**. Ce dernier peut être soit :

- un service créé par l'employeur ;
- un service de prévention et de santé au travail interentreprises ou assimilé ;
- un service commun à plusieurs employeurs publics ;
- le service créé par le centre de gestion auquel la collectivité ou l'établissement adhère ;
- un service de santé au travail régi par le titre II du livre VI de la quatrième partie du Code du travail avec lequel la collectivité ou l'établissement passe une convention après avis de la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail ou, à défaut, du comité social territorial ;
- un service de santé au travail en agriculture prévu à l'article L. 717-2 du Code rural avec lequel l'autorité territoriale passe une convention dans les conditions prévues par l'article R. 717-38 du même code ;
- ou, à défaut, un organisme à but non lucratif

dont l'objet social couvre la médecine du travail, et avec lequel la collectivité ou l'établissement conclut une convention.

Ce service a pour mission d'éviter toute altération de l'état de santé des agents du fait de leur travail, notamment en surveillant les conditions d'hygiène du travail, les risques de contagion et l'état de santé des agents. Il est composé d'un ou plusieurs médecins du travail ainsi que, le cas échéant, de personnel infirmier en santé et sécurité au travail, de secrétariat médico-social et de personnes ou organismes possédant des compétences médicales, techniques et organisationnelles (ergonome, psychologue du travail...).

CONSEIL PRATIQUE

Le temps que le médecin de prévention doit consacrer à ses missions est fixé à une heure par mois pour vingt agents, et une heure par mois pour dix agents nécessitant une surveillance médicale particulière (femmes enceintes, agents réintégré après un congé de longue maladie ou de longue durée...).

➔ Référence juridique :

décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale.

2. Quels types de formation sont à dispenser dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité ?

L'autorité territoriale est tenue de s'assurer que ses agents bénéficient d'une formation pratique et appropriée en matière d'hygiène et de sécurité.

Cette formation est dispensée à tous les agents de la collectivité ou de l'établissement en fonction des postes de travail occupés et des risques auxquels ils sont exposés.

Elle doit être renouvelée périodiquement. Elle porte sur les obligations en matière de formation à la sécurité au travail :

- les formations liées à l'exposition professionnelle ;
- les formations liées aux missions en matière de santé-sécurité au travail.

L'autorité territoriale doit :

- définir les actions de formation dans le cadre de son plan de formation ;
- organiser ces formations ;
- justifier de la mise en œuvre et de la réalisation de formations.



En outre, les représentants du personnel, titulaires et suppléants, des formations spécialisées (FSSSCT) ou du comité social territorial (CST) en l'absence de formation spécialisée, doivent bénéficier **d'une formation en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail d'au moins cinq jours au cours de leur mandat**. Cette formation est renouvelée à chaque mandat.

Pour deux de ces jours de formation, les représentants du personnel bénéficient du congé de formation prévu à l'article L. 214-1 du CGFP.

Les représentants du personnel, membres du CST qui ne siègent pas en formation spécialisée, bénéficient également de cette formation pour une durée de trois jours au cours de leur mandat, mais ne peuvent bénéficier des deux autres jours de formation. Cette formation est renouvelée à chaque mandat.

Elle peut être organisée par :

- un organisme figurant sur la liste des organismes agréés par le préfet de région ;
- l'un des centres et instituts mentionnés par arrêté ministériel ;
- ou le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

Elle est organisée dans les conditions définies par le décret n° 2007-1845 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique territoriale.

La formation doit permettre aux représentants du personnel :

- de développer leur aptitude à déceler et à mesurer les risques professionnels et leur capacité d'analyse des conditions de travail ;
- d'être initiés aux méthodes et procédés à mettre en œuvre pour prévenir les risques professionnels et améliorer les conditions de travail.

Elle doit pouvoir être renouvelée afin de permettre aux représentants du personnel d'actualiser leurs connaissances et de se perfectionner.

Par ailleurs, les représentants du personnel, titulaires et suppléants, des formations spécialisées ou du CST, en l'absence de formation spécialisée, **bénéficient de droit, sur demande, d'un congé avec traitement pour suivre une formation en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail**. Il ne peut s'agir que d'une formation prévue ci-dessus.

La durée de ce congé est de deux jours pendant la durée du mandat, le congé étant utilisable en deux fois. L'agent choisit la formation et l'organisme de formation parmi ceux cités ci-dessus.

Les dépenses afférentes à la formation pendant le congé sont prises en charge par la collectivité territoriale ou l'établissement public.

➔ **Référence juridique :** articles L. 214-1, L. 214-2 ; R. 214-1 à R. 214-6 ; R. 254-79 à R. 254-82 du CGFP.

3. Quels documents sont nécessaires pour connaître les risques et garantir l'hygiène et la sécurité des agents de la commune ?

Divers documents doivent obligatoirement être utilisés et mis à jour :

Un registre coté de santé et de sécurité au travail

doit être ouvert dans chaque service et tenu par les assistants ou les conseillers de prévention ; il contient les observations et suggestions des agents quant à la prévention des risques professionnels et à l'amélioration des conditions de travail ; ce registre doit être mis à la disposition :

- de l'ensemble des agents et, le cas échéant, des usagers ;
- des Acfi ;
- et de la formation spécialisée ou, à défaut, du CST.

L'employeur doit élaborer **un document unique d'évaluation des risques professionnels** (le Duerp) pour la santé et la sécurité des travailleurs ; celui-ci comporte un inventaire des risques identifiés dans chaque unité de travail, y compris ceux liés aux ambiances thermiques.

Le document unique doit être mis à jour :

- au moins chaque année ;
- à l'occasion de toute décision d'aménagement important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail ;
- en cas d'information supplémentaire intéressant l'évaluation d'un risque dans une unité de travail.

Ce document doit être tenu à la disposition, notamment :

- des agents de la collectivité ou de l'établissement et des anciens agents pour les versions en vigueur durant leur période d'activité en leur sein ;
- de la formation spécialisée du CST ou, en son absence, du CST ;
- des Acfi en matière de santé et de sécurité ;
- du médecin du travail et des professionnels de santé de la médecine préventive.

Le Duerp doit conduire à la confection d'un plan de prévention des risques professionnels, régulièrement mis à jour et présenté au CST ou à la formation spécialisée.



En outre, dans les bâtiments dans lesquels un système d'alarme sonore est obligatoire, **une consigne de sécurité incendie** doit être établie et affichée de manière très apparente :

- dans chaque local dont l'effectif est supérieur à cinq personnes, ainsi que dans chaque local où sont entreposées ou manipulées des matières dangereuses ;
- dans chaque local ou dans chaque dégagement desservant un groupe de locaux, dans les autres cas.

La consigne de sécurité incendie doit indiquer :

- le matériel d'extinction et de secours qui se trouve dans le local ou à ses abords ;
- les personnes chargées de mettre ce matériel en action ;
- pour chaque local, les personnes chargées de diriger l'évacuation des travailleurs et éventuellement du public ;
- les mesures spécifiques liées à la présence de personnes handicapées et, notamment, le nombre et la localisation des espaces d'attentes sécurisés ou des espaces équivalents ;
- les moyens d'alerte ;
- les personnes chargées d'aviser les sapeurs-pompiers dès le début d'un incendie ;
- l'adresse et le numéro d'appel téléphonique du service de secours de premier appel, en caractères apparents ;
- le devoir, pour toute personne apercevant un début d'incendie, de donner l'alarme et de mettre en œuvre les moyens de premiers secours, sans attendre l'arrivée des travailleurs spécialement désignés.

Elle doit être communiquée à l'inspection du travail.

Par ailleurs, sous la responsabilité de l'autorité territoriale, **un registre spécial de signalement d'un danger grave et imminent doit être** tenu à la disposition :

- des membres de la formation spécialisée compétente et de tout agent qui est intervenu ;
- de l'inspection du travail ;
- des Acfi.

Tout avis figurant sur le registre doit être daté et signé et comporter l'indication des postes de travail concernés, de la nature du danger et de sa cause, du nom de la ou des personnes exposées. Les mesures prises par l'autorité territoriale doivent également y être consignées.

Enfin, **le service de médecine préventive établit chaque année un rapport d'activité** qui est transmis à l'autorité territoriale et à l'organisme compétent en matière d'hygiène et de sécurité (CST, formation spécialisée).

Un exemplaire doit être transmis au centre de gestion, qui établit un rapport de synthèse de l'ensemble des rapports d'activité qu'il a reçus et le transmet au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

➔ **Références juridiques :**

décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale ; articles R. 4121-1 et s. du Code du travail ; articles R. 4227-37 et s. du Code du travail ; articles R. 253-58 et R. 253-59 du CGFP.

4. Qu'est-ce que le droit de retrait ?

Si un agent a un motif raisonnable de penser que sa situation de travail présente un danger grave et imminent pour sa vie ou pour sa santé, ou s'il constate une défectuosité dans les systèmes de protection, il en informe immédiatement son supérieur hiérarchique. Il peut se retirer de cette situation de travail ; c'est ce qui s'appelle le « droit de retrait ». L'autorité territoriale doit prendre les mesures et donner les instructions nécessaires pour permettre aux agents, en cas de danger grave et imminent, d'arrêter leur activité et de se mettre en sécurité en quittant immédiatement leur lieu de travail.

ATTENTION !

Aucune sanction ne peut être prise, aucune retenue de rémunération ne peut être effectuée à l'encontre d'agents qui se sont retirés d'une situation de travail au sujet de laquelle ils avaient un motif raisonnable de penser qu'elle présentait un danger grave et imminent pour leur vie ou pour leur santé.

Cette faculté ouverte par la réglementation doit s'exercer de telle manière qu'elle ne puisse créer pour autrui une nouvelle situation de danger grave et imminent.

L'autorité territoriale ne peut demander à l'agent qui a fait usage de son droit de retrait de reprendre son activité dans une situation de travail où persiste un danger grave et imminent résultant notamment d'une défectuosité du système de protection.

Si l'autorité territoriale estime que le retrait a été exercé à tort par l'agent, la décision portant refus de l'exercice du droit de retrait doit être motivée au sens des dispositions de la loi du 11 juillet 1979, mais n'a pas à être précédée de la consultation du CST.



➔ **Référence juridique :**

article 5-1 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale.

5. Qu'est-ce que la procédure de reclassement médical ?

Le reclassement médical concerne les agents devenus inaptes physiquement et qui sont dans l'impossibilité d'exercer les fonctions correspondant à leur grade, même avec aménagement de leurs conditions de travail.

Il ne doit pas être confondu, pour les fonctionnaires, avec certaines modalités particulières de reprise compatibles avec leur état de santé et qui ne constituent pas un reclassement :

- aménagements du poste de travail ;
- changement d'affectation (autre emploi, mais même grade). Ce changement d'affectation doit être précédé d'un avis du médecin du travail ou, lorsqu'il a été consulté, celui du conseil médical.

Le reclassement médical constitue une obligation de moyens pour les autorités territoriales.

Ainsi, l'agent doit être informé, par courrier de son employeur à la suite de l'avis du conseil médical, de son droit à demander une période de préparation au reclassement (PPR) et de son droit à demander un reclassement.

Mais le reclassement doit être demandé expressément par l'agent.

Par suite, la collectivité ou l'établissement public local doit rechercher, à la réception de la demande de l'agent, si ce reclassement est possible au sein de ses effectifs et, éventuellement, dans d'autres collectivités ou établissements publics locaux.

Même en l'absence de demande de reclassement présentée par l'agent, l'autorité territoriale peut, consécutivement à un entretien, décider de lui proposer des emplois compatibles avec son état de santé pouvant être pourvus par détachement (à condition que le fonctionnaire ne soit pas placé en congés pour raison de santé ou en Citis).

L'intérêt du reclassement consiste :

- à permettre au fonctionnaire de poursuivre sa carrière sur un emploi et un grade en adéquation avec son état de santé ;
- à limiter les coûts sur le plan humain, social et économique ;

- à contribuer à l'obligation d'emploi : en effet, les agents reclassés à la suite d'une inaptitude physique sont pris en compte pour le calcul du quota de 6 % de personnes en situation de handicap, en deçà duquel toute collectivité de plus de vingt agents (en équivalent temps plein au 1^{er} janvier) est redevable d'une contribution annuelle au FIPHP.

Les modalités de reclassement médical d'un fonctionnaire reposent soit sur l'intégration directe soit sur le détachement dans un autre cadre d'emplois.

L'intégration directe permet à la collectivité ou à l'établissement d'intégrer le fonctionnaire directement, sans détachement préalable, dans un nouveau cadre d'emplois afin de procéder à son reclassement définitif. Le détachement est possible dans la même collectivité ou dans une autre collectivité ou un autre établissement, si le reclassement n'est pas envisageable en interne.

Le détachement peut intervenir dans un cadre d'emplois de niveau égal ou inférieur au cadre d'emplois d'origine. C'est d'ailleurs le seul cas où le détachement peut intervenir dans un grade inférieur. Lorsque le fonctionnaire territorial est ainsi détaché dans un cadre d'emplois hiérarchiquement inférieur et classé à un échelon doté d'un indice brut inférieur à celui qu'il détenait dans son cadre d'emplois d'origine, il conserve, à titre personnel, son indice brut jusqu'au jour où il pourra bénéficier dans son nouveau cadre d'emplois d'un indice brut au moins égal.

Le détachement est prononcé pour une année. À la fin de la période de détachement, le conseil médical examine la situation de l'agent :

- ou bien, il est inapte définitivement aux missions de son ancien grade et il peut demander son intégration dans le nouveau grade ;
- ou bien, il est reconnu temporairement inapte aux missions de son ancien grade, le détachement est renouvelé sur demande du fonctionnaire ;
- ou bien encore, le fonctionnaire est reconnu apte aux missions de son grade antérieur et il est réintégré dans ce dernier s'il existe un poste vacant. En l'absence de poste vacant, il est maintenu un an au maximum en surnombre, puis il doit être pris en charge par le centre de gestion.

➔ **Références juridiques :**

décret n° 85-1054 du 30 septembre 1985 relatif au reclassement des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions ; article 13 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.



2.3.10 Le droit syndical applicable aux agents communaux et les instances de dialogue social

1. De quels droits les agents territoriaux disposent-ils ?

La liberté syndicale est un principe constitutionnel. En effet, le préambule de la Constitution de 1946 dispose : « Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix. »

Cette liberté est réaffirmée par le statut général des fonctionnaires pour les fonctionnaires et les agents contractuels (art. L. 113-1 du Code général de la fonction publique [CGFP]).

Le principe de liberté syndicale recouvre :

- la liberté de constituer des organisations syndicales ; leur création s'effectue selon les modalités prévues par le Code du travail. En cas de création d'un syndicat ou d'une section syndicale représentant des agents publics d'une collectivité territoriale, les statuts et la liste des responsables de cet organisme syndical sont communiqués à l'autorité territoriale, conformément à l'article R. 113-2 du CGFP ;
- la garantie de non-discrimination à l'égard des syndiqués ou des non-syndiqués (art. L. 131-1 du CGFP). Il ne peut donc être tenu compte d'une appartenance syndicale en matière de recrutement, de titularisation, de rémunération, de formation, d'appréciation de la valeur professionnelle, de discipline, de promotion, de mutation (art. L. 131-12 du CGFP).

Ainsi, tout agent public local dispose du droit de se syndiquer, de remplir des missions de responsable syndical et d'être élu représentant du personnel.

2. De quels droits et moyens les représentants syndicaux disposent-ils ?

Les conditions d'exercice du droit syndical sont fixées par les articles L. 214-1 et suivants et R. 211-1 et suivants du CGFP.

Pour ce qui est **des moyens humains**, les dispositions applicables précitées prévoient :

- l'octroi d'autorisations d'absence (les Asa) ;
- la mise à disposition d'agents auprès des organisations syndicales.

Parmi ces facilités, un crédit de temps syndical est accordé aux responsables des organisations syndicales représentatives à la suite de chaque renouvellement

général des comités sociaux territoriaux.

Celui-ci comprenant deux contingents :

- un contingent d'autorisations d'absence ;
- et un contingent de décharges d'activité de service.

Attribué aux organisations syndicales à la suite du renouvellement général des comités sociaux territoriaux, le montant de ce crédit doit être reconduit chaque année, sauf :

- modification du périmètre du comité social territorial entraînant l'installation d'un nouveau comité ;
- et/ou variation de plus de 20 % des effectifs.

Les représentants des organisations syndicales membres du CST ou de la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail se voient eux aussi accorder un crédit de temps syndical.

Dans les collectivités territoriales et établissements publics de moins de cinquante agents, ce crédit est accordé aux représentants du personnel siégeant au CST dont relèvent ces collectivités et établissements publics locaux.

Par ailleurs, le statut prévoit la possibilité :

- de bénéficier d'un congé pour formation syndicale (art. L. 215-1 du CGFP) ;
- et celle d'être détaché pour mandat syndical.

En outre, les organisations syndicales doivent bénéficier de divers moyens mis à disposition des collectivités ou établissements publics locaux.

En premier lieu, chaque collectivité ou établissement public local employant au moins cinquante agents doit mettre **un local commun à usage de bureau** à la disposition des organisations représentatives qui disposent d'une section syndicale dans la collectivité ou l'établissement (art. R. 213-25 du CGFP).

Sont considérées comme représentatives les organisations syndicales représentées au CST ou au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (art. R. 213-24 du CGFP).

À défaut de possibilité de mise à disposition de locaux équipés, la collectivité ou l'établissement doit verser aux organisations syndicales représentatives une subvention leur permettant de louer et d'équiper un local (art. L. 213-2 et R. 213-28 du CGFP).

Les locaux doivent comporter les équipements indispensables à l'exercice de l'activité syndicale (art. R. 213-28 du CGFP). **Sont considérés comme tels quelques éléments de mobilier dont un ordinateur, un téléphone, une connexion à Internet et l'accès aux moyens d'impression.** La collectivité



ou l'établissement doit prendre en charge le coût de l'abonnement et éventuellement celui des communications dans des conditions définies après concertation avec les organisations syndicales.

Les conditions dans lesquelles peuvent être utilisés les moyens de reprographie de la collectivité ou obtenu le concours pour l'acheminement de la correspondance doivent également être établies après concertation.

Les conditions et modalités d'utilisation par les organisations syndicales des **technologies de l'information et de la communication (Tic)**, ainsi que de certaines données à caractère personnel contenues dans les traitements automatisés relatifs à la gestion des ressources humaines sont fixées par décision de l'autorité territoriale, après avis du CST (art. R. 213-63 du CGFP). Une telle décision doit garantir le respect des principes de confidentialité, de libre choix et de non-discrimination auxquels l'utilisation des Tic et des données est subordonnée (art. R. 213-64 du CGFP). Le cas échéant, elle précise les conditions dans lesquelles cette utilisation peut être réservée aux organisations syndicales représentatives, compte tenu des nécessités du service ou de contraintes particulières liées à l'objet des facilités ainsi accordées (art. R. 213-65 du CGFP).

En outre, l'autorité territoriale doit accorder aux agents des facilités pour assister aux **réunions d'information syndicale**, sous réserve des nécessités du service (art. L. 215-2 du CGFP). Ces réunions doivent avoir lieu en dehors des locaux ouverts au public (art. R. 213-37 du CGFP). Elles ne doivent ni perturber le bon fonctionnement du service ni entraîner de réduction de la durée d'ouverture des services au public (art. R. 213-38 du CGFP).

Trois types de réunions sont prévues par le statut.

Les organisations syndicales peuvent tenir des **réunions statutaires ou d'information** dans l'enceinte des bâtiments administratifs en dehors des horaires de service (art. R. 213-33 du CGFP).

Des réunions mensuelles d'information de une heure peuvent par ailleurs être organisées par chaque organisation syndicale représentative ; les agents peuvent y participer, y compris pendant leurs heures de service (art. R. 213-43 du CGFP). Les organisations peuvent regrouper leurs heures par trimestre (art. R. 213-44 du CGFP).

Enfin, durant la période de six semaines précédant le jour du scrutin organisé pour le renouvellement de tout organisme consultatif, **une réunion d'information**

spéciale peut être organisée par toute organisation syndicale présentant une candidature à l'élection (art. R. 213-35 du CGFP).

Par ailleurs, les autorités territoriales doivent permettre **l'affichage et la diffusion des informations d'origine syndicale et autoriser la distribution des publications** syndicales (art. R. 213- 51 et s. du CGFP).

Enfin, **les cotisations syndicales** peuvent être collectées dans l'enceinte des bâtiments administratifs, mais en dehors des locaux ouverts au public. Cette collecte doit être effectuée par les représentants des organisations syndicales qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une décharge. Elle ne doit en aucun cas porter atteinte au fonctionnement du service (art. R. 213-61 du CGFP).

3. Quelles sont les obligations du centre de gestion en matière de droit syndical ?

En application des dispositions de l'article L. 452-38 du CGFP, les centres de gestion doivent assurer, pour les agents des collectivités et établissements publics locaux qui leur sont affiliés :

- le calcul du crédit de temps syndical ;
- le remboursement des cotisations salariales correspondant à l'utilisation de ce crédit, dans les cas de remboursement prévus à l'article L. 214-4 du CGFP (autorisations d'absence des représentants syndicaux et décharges d'activité de service).

4. Quelles sont les instances du dialogue social au sein des collectivités territoriales ?

Les instances du dialogue social ont pour but de faire participer les agents à la gestion de la fonction publique territoriale et à celle de leurs conditions de travail et de leurs parcours professionnels. Elles sont au nombre de trois : les commissions administratives paritaires (CAP), la commission consultative paritaire (CCP) et le comité social territorial (CST). Elles ont toutes une vocation consultative obligatoire dans les cas prévus par le statut.

Les commissions administratives paritaires (CAP).

Ces commissions sont les instances de représentation des fonctionnaires et traitent des sujets relatifs aux carrières individuelles. Elles examinent principalement les décisions relatives aux périodes de stage, aux conditions de travail à temps partiel, aux licenciements en cas de non-réintégration après disponibilité, aux révisions d'un compte rendu d'entretien professionnel, aux sanctions disciplinaires, aux licenciements pour insuffisance professionnelle, aux refus de démission.



➔ Références juridiques :

articles L. 261-2 à L. 2621-7, L. 262-1 à L. 262-3, L. 262-5 et L. 262-6, L. 263-1 et L. 263-3, L. 264-1 et L. 264-2 ; R. 261-9 à R. 261-12, R. 262-5 à R. 262-9, R. 262-18 et R. 262-19, R. 262-37 à R. 262-40, R. 263-6 à R. 263-10, R. 264-3 à R. 264-5 du CGFP.

La commission consultative paritaire (CCP).

Ce sont des instances consultatives compétentes à l'égard des agents contractuels de droit public pour les questions d'ordre individuel (questions relatives aux licenciements intervenant à l'expiration de la période d'essai, aux sanctions disciplinaires autres que l'avertissement et le blâme et l'exclusion temporaire des fonctions jusqu'à trois jours...).

➔ Références juridiques :

articles L. 272-1 et L. 272-2, L. 532-7 à 12 ; R. 272-19 à R. 272-21 du CGFP ; articles 36a à 37-4 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.

Les conseils de discipline des fonctionnaires.

Le conseil de discipline est une formation de la CAP spécialement réunie pour connaître des sanctions disciplinaires et du licenciement pour insuffisance professionnelle d'un fonctionnaire. Il est composé des mêmes membres que la CAP, à l'exception de la présidence, assurée par un magistrat administratif désigné par le président ou la présidente du tribunal administratif.

➔ Références juridiques :

articles L. 532-7 à L. 532-12 du CGFP ; décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux.

Le comité social territorial (CST). Un comité social territorial (CST) est une instance consultative et de dialogue créée dans chaque collectivité ou établissement employant au moins cinquante agents. Son champ de compétences est limité à des questions d'ordre collectif. Les CST sont consultés pour avis sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement du service, aux évolutions des administrations ayant un impact sur les personnels, aux grandes orientations relatives aux effectifs, emplois et compétences, aux orientations en matière de politique indemnitaire, à la formation, à l'insertion et à la promotion de l'égalité professionnelle.

En complément du CST, une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail (FSSCT), exerçant, par principe, les attributions en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail du CST, est instituée :

- dans chaque commune et établissement public employant 200 agents et plus ;
- dans chaque commune et établissement public, par décision de l'organe délibérant lorsque des risques professionnels particuliers le justifient.

➔ Références juridiques : articles L. 253-5 et L. 253-6 ; R. 253-7 à R. 253-10 du CGFP.

■ La répartition des compétences entre les instances locales du dialogue social

Pour les questions d'ordre général et collectif concernant l'organisation et le fonctionnement des services

LE COMITÉ SOCIAL TERRITORIAL

Pour les questions concernant la protection de la santé et la sécurité des agents, formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail (FSSCT)

Examen des décisions collectives

Les instances du dialogue social

Examen des décisions individuelles

● La commission administrative paritaire (CAP)
Pour les questions individuelles des fonctionnaires

● Le conseil de discipline
Pour les sanctions disciplinaires des fonctionnaires des 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} groupes

● La commission consultative paritaire
Pour les questions individuelles des contractuels

2.3.11 La cessation de fonction des agents communaux

En application des dispositions de l'article L. 550-1 du Code général de la fonction publique (CGFP), la cessation définitive de fonctions qui entraîne radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire résulte :

1. de la démission régulièrement acceptée ;
2. de la non-réintégration à l'issue d'une période de disponibilité ;
3. du licenciement ;
4. de la révocation pour motif disciplinaire ;
5. de l'admission à la retraite ;
6. de la perte de la nationalité française, sous réserve des dispositions de l'article L. 321-2 ;
7. de la déchéance des droits civiques ;
8. de l'interdiction par décision de justice d'exercer un emploi public.

Le fonctionnaire peut solliciter sa réintégration auprès de l'autorité ayant pouvoir de nomination, qui recueille l'avis de la commission administrative paritaire, s'il est réintégré dans la nationalité française ou à l'expiration de la période de privation de ses droits civiques ou d'interdiction d'exercer un emploi public.

1. Qu'est-ce que la démission ?

Une démission ne peut résulter que d'une demande écrite de l'intéressé marquant sa volonté non équivoque de cesser ses fonctions. Elle n'a d'effet qu'après acceptation par l'autorité territoriale, à la date fixée par celle-ci.

La démission du fonctionnaire, une fois acceptée, devient irrévocable.

Pour les fonctionnaires de la fonction publique territoriale, la décision de l'autorité compétente doit intervenir dans le délai de un mois à compter de la réception de la présentation de la démission.

L'acceptation de la démission par l'autorité territoriale ne fait pas obstacle, le cas échéant, à l'exercice de l'action disciplinaire en raison de faits qui n'auraient été révélés à l'administration qu'après celle-ci.



FOCUS

Si l'autorité compétente refuse d'accepter sa démission, le fonctionnaire peut saisir la commission administrative paritaire. Celle-ci émet un avis motivé, qu'elle transmet à l'autorité compétente.

Le fonctionnaire cessant ses fonctions avant la date fixée par l'autorité compétente pour accepter sa démission peut :

1. faire l'objet d'une sanction disciplinaire ;
2. supporter, s'il a droit à pension, une retenue correspondant au plus à la rémunération des services non accomplis s'imputant sur les premiers versements qui lui sont faits à ce titre, dans la limite du cinquième de leur montant.

L'agent contractuel qui présente sa démission est tenu de respecter un préavis qui est de :

- huit jours pour l'agent qui justifie auprès de l'autorité qui l'a recruté d'une ancienneté de services inférieure à six mois de services ;
- un mois pour l'agent qui justifie auprès de l'autorité qui l'a recruté d'une ancienneté de services égale ou supérieure à six mois et inférieure à deux ans ;
- deux mois pour l'agent qui justifie auprès de l'autorité qui l'a recruté d'une ancienneté de services égale ou supérieure à deux ans.

➔ Références juridiques :

articles L. 551-1 et L. 551-2 du CGFP ; article 39 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.

2. Qu'est-ce qu'un abandon de poste ?

Il s'agit d'une absence irrégulière qui constitue un manquement à l'obligation de servir.

Pour qu'un abandon de poste soit caractérisé, il faut :

- une absence totale et durable sans motif légitime ;
- une mise en demeure régulière par l'autorité territoriale ;
- une volonté avérée de l'agent de rompre le lien qui l'unit au service.

Les agents concernés par cette procédure sont les fonctionnaires (stagiaires et titulaires) et les agents contractuels de droit public.

L'abandon de poste est assimilé à une démission avec toutes les conséquences qui s'y attachent, notamment en ce qui concerne l'absence de droits aux allocations pour perte d'emploi.

3. Dans quels cas un fonctionnaire peut-il être licencié ?

Les motifs pour lesquels un fonctionnaire, stagiaire ou titulaire, peut être licencié sont énumérés par le statut. La procédure que doit suivre l'administration employeur diffère selon le motif invoqué.



Un fonctionnaire titulaire à temps complet peut être licencié pour l'un des motifs suivants :

- **abandon de poste** : l'abandon de poste se caractérise par une absence injustifiée et prolongée du fonctionnaire à son poste de travail et par le fait qu'il ne répond pas à une mise en demeure de son administration employeur de reprendre ses fonctions (voir ci-dessus) ;
- **insuffisance professionnelle** : l'insuffisance professionnelle consiste en l'incapacité à exercer les fonctions correspondant à un grade par rapport aux capacités que l'administration est en droit d'attendre d'un fonctionnaire de ce grade ;
- **en cas de refus de trois postes** proposés à la fin d'une période de disponibilité en vue de sa réintégration ;
- **en cas de refus, sans motif valable lié à son état de santé, du poste proposé à la fin d'un congé de maladie**, de longue maladie (CLM) ou de longue durée (CLD).

Par ailleurs, comme le prévoit l'article 26 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986, la réintégration du fonctionnaire placé en disponibilité est subordonnée à la vérification par un médecin agréé et, éventuellement, par le conseil médical compétent, de son aptitude physique à l'exercice des fonctions afférentes à son grade, lorsque l'exercice de certaines de ces fonctions requiert des conditions de santé particulières. Cet avis médical établit l'éventuelle inaptitude absolue et définitive conditionnant la possibilité de licenciement dudit fonctionnaire s'il ne peut prétendre à une retraite pour invalidité. Aucune indemnité de licenciement n'est prévue.

Un fonctionnaire titulaire pris en charge par le centre de gestion à la suite de la suppression de son emploi peut être licencié pour divers autres motifs.

Un fonctionnaire territorial occupant un emploi fonctionnel de directeur général des services peut être licencié à sa demande si la collectivité qui met fin à son détachement ne peut pas lui offrir un emploi de son grade.

En cas de faute professionnelle grave, le fonctionnaire titulaire fait l'objet d'une procédure disciplinaire qui peut conduire à sa révocation ou sa mise à la retraite d'office.

Un fonctionnaire à temps non complet peut, en outre, être licencié s'il relève du régime général de la Sécurité sociale et **est définitivement inapte physiquement** à l'exercice de ses fonctions, dès lors qu'il ne peut pas être reclassé. Cela concerne les fonctionnaires à temps non complet dont la durée hebdomadaire de travail est inférieure à vingt-huit heures par semaine.

Un fonctionnaire licencié pour inaptitude physique perçoit une indemnité de licenciement.

Par ailleurs, un fonctionnaire à temps non complet, dont la durée hebdomadaire de travail est inférieure à 17 h 30, est licencié s'il ne peut pas être réintégré à la fin d'une disponibilité d'office ou accordée pour raisons familiales. Cela s'applique en cas d'impossibilité de le réintégrer dans son emploi d'origine ou à la première vacance ou création d'emploi relevant de son grade. Le fonctionnaire licencié a droit à une indemnité de licenciement.

Outre la suppression pure et simple de l'emploi, **est assimilée à une suppression, sous certaines conditions, la modification, à la baisse ou à la hausse, de la durée de service d'un emploi à temps non complet.** Dans ce cas, un fonctionnaire à temps non complet peut être licencié.

➔ **Références juridiques** : articles L. 327-4, L. 514-8, L. 550-1, L. 553-1 à L. 553-3 du CGFP.

4. Dans quels cas un agent contractuel peut-il être licencié ?

Le décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale énumère les différents motifs de licenciement, auxquels s'ajoute l'abandon de poste (voir ci-dessus) :

- en cas d'inaptitude physique (art. 11 et 13) ;
- en cas de faute grave, le licenciement sans préavis ni indemnité (art. 36-1) ;
- pour insuffisance professionnelle (art. 39-2) ;
- la disparition du besoin ou la suppression de l'emploi qui a justifié le recrutement de l'agent (art. 39-3-1°) ;
- la transformation du besoin ou de l'emploi qui a justifié le recrutement, lorsque l'adaptation de l'agent au nouveau besoin n'est pas possible (art. 39-3-2°) ;
- le recrutement d'un fonctionnaire lorsqu'il s'agit de pourvoir un emploi devant normalement être occupé par un fonctionnaire (art. 39-3-3°) ;
- le refus par l'agent d'une modification d'un élément substantiel du contrat (art. 39-3-4°) ;
- l'impossibilité de réemploi de l'agent à l'issue d'un congé sans rémunération (art. 39-3-5°).

5. Qu'est-ce qu'une fin de contrat ?

Lorsque l'agent contractuel a été engagé pour une durée déterminée, la question du renouvellement de son engagement se pose lorsque celui-ci arrive à son terme. Dans certains cas, le renouvellement s'avère impossible parce que l'agent contractuel a atteint la durée maximale d'engagement permise par la loi.



Dans d'autres cas, le renouvellement de l'engagement est possible, avec parfois l'obligation pour l'autorité territoriale de proposer, en cas de renouvellement, un contrat à durée indéterminée (CDI).

En principe, l'agent contractuel n'a aucun droit au renouvellement de son engagement, dont l'échéance justifie, à elle seule, le non-renouvellement.

6. Qu'est-ce que la rupture conventionnelle ?

L'article 72 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a introduit l'expérimentation, pour les fonctionnaires des trois versants de la fonction publique, d'une nouvelle modalité de cessation définitive des fonctions : la rupture conventionnelle.

Cette modalité de cessation définitive des fonctions est introduite à titre expérimental pour les fonctionnaires du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2025.

Mais le dispositif est également ouvert aux agents contractuels de droit public recrutés en CDI, à titre pérenne, conformément aux dispositions de l'article L. 552-1 du CGFP.

Le décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 détermine ses modalités d'application et notamment l'organisation de la procédure.

La rupture conventionnelle est la procédure selon laquelle l'autorité territoriale et l'agent public peuvent convenir d'un commun accord de la cessation définitive des fonctions entraînant, selon le cas, la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaires ou la fin de l'engagement pour les agents contractuels. Elle doit donner lieu au versement d'une indemnité spécifique de rupture conventionnelle dont le montant est défini dans la convention dans les limites fixées par le décret du 31 décembre 2019 précité.

7. Sous quelles conditions un fonctionnaire peut-il partir en retraite ?

Les principales conditions sont liées au nombre de trimestres travaillés et à l'âge nécessaire pour bénéficier d'une retraite à taux plein. Les tableaux présentés ci-dessous ne concernent que les fonctionnaires affiliés à la CNRACL.

■ Fonctionnaires de catégorie sédentaire

Année de naissance	Âge minimal de départ	Nombre de trimestres exigé pour avoir le taux plein	Âge du taux plein automatique
En 1957	62 ans	166 (41 ans 6 mois)	66 ans 9 mois
Entre le 1 ^{er} janvier 1958 et le 31 décembre 1960	62 ans	167 (41 ans 9 mois)	67 ans
Entre le 1 ^{er} janvier 1961 et le 31 août 1961	62 ans	168 (42 ans)	67 ans
Entre le 1 ^{er} septembre 1961 et le 31 décembre 1961	62 ans et 3 mois	169 (42 ans 3 mois)	67 ans
En 1962	62 ans et 6 mois	169 (42 ans 3 mois)	67 ans
En 1963	62 ans et 9 mois	170 (42 ans 6 mois)	67 ans
En 1964	63 ans	171 (42 ans 9 mois)	67 ans
En 1965	63 ans et 3 mois	172 (43 ans)	67 ans
En 1966	63 ans et 6 mois	172 (43 ans)	67 ans
En 1967	63 ans et 9 mois	172 (43 ans)	67 ans
À partir du 1 ^{er} janvier 1968	64 ans	172 (43 ans)	67 ans

La retraite de base est calculée selon la formule suivante :

montant de la pension = dernier traitement indiciaire brut x (nombre de trimestres rémunérés dans la pension / nombre de trimestres requis pour bénéficier d'une retraite au taux maximal) x 75 %



8. Sous quelles conditions un agent contractuel peut-il partir en retraite ?

Sont aussi concernés les fonctionnaires non affiliés à la Caisse de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) qui relèvent du régime général de la Sécurité sociale.

Cette retraite repose sur trois éléments :

- le salaire annuel moyen ;
- le taux de retraite ;
- et la durée d'assurance dans le régime des salariés.

Le montant du salaire annuel moyen d'un contractuel tient compte des salaires bruts perçus au cours des vingt-cinq meilleures années de sa carrière (publique comme privée), dans la limite du plafond annuel de la Sécurité sociale.

Ces salaires sont additionnés et le résultat est divisé par 25, ce qui donne le salaire annuel moyen.

Un assuré doit pouvoir justifier d'une durée d'assurance retraite comprise entre 166 trimestres et 172 trimestres selon son année de naissance (entre 1956 et 1968, puis au-delà). Cette durée prend en compte tous les régimes.

En outre, ces agents perçoivent une retraite complémentaire de l'Ircantec (Institut de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques).

2.3.12 Les divers outils et instruments de gestion des ressources humaines

1. Qu'est-ce que le tableau des effectifs ?

Le tableau des effectifs constitue à la fois un outil de gestion des ressources humaines et un outil budgétaire.



Ce tableau permet, en effet, de piloter la masse salariale en ayant une connaissance précise et publique des emplois de la collectivité ou de l'établissement créés ou supprimés par l'assemblée délibérante. En principe, tous les emplois figurant au tableau doivent être budgétés. La notion de « transformation » des emplois n'existe pas, ils doivent soit être créés soit être supprimés. Toute modification de ce document doit faire l'objet d'un avis préalable du comité social territorial (CST) avant d'être soumise au vote de l'organe délibérant.

2. Quels sont les différents types d'emplois qui peuvent figurer au tableau des effectifs ?

Peuvent figurer au tableau des effectifs :

- **les emplois permanents.** Ils correspondent aux grades des cadres d'emplois territoriaux ou aux emplois fonctionnels des collectivités, et sont normalement pourvus par des fonctionnaires. Dans les conditions prévues par la loi, ils peuvent l'être également par des contractuels. À noter qu'il existe des emplois permanents ne pouvant être occupés par des fonctionnaires en position d'activité, faute de cadres d'emplois existants.
- **les emplois non permanents.** L'organe délibérant peut aussi créer des emplois non permanents qui seront pourvus par des agents contractuels ou des fonctionnaires détachés. C'est le cas notamment des emplois correspondant à des besoins occasionnels ou saisonniers, ou de tout autre emploi pour lequel la collectivité peut justifier de la non-permanence du besoin, comme un contrat de projet.
- **les emplois à temps complet.** Ce sont des emplois dont la durée de travail est égale à la durée légale ou réglementaire de travail. Les agents nommés dans un tel emploi peuvent exercer leurs fonctions à temps plein ou à temps partiel.
- **les emplois permanents à temps non complet.** La durée du travail, inférieure à la durée légale ou réglementaire, est imposée au fonctionnaire, contrairement aux cas d'exercice des fonctions à temps partiel, pour lesquels l'initiative appartient l'agent.

3. Que recouvre la notion de lignes directrices de gestion ?

En application des dispositions de l'article L. 413-1 du Code général de la fonction publique (CGFP), les lignes directrices de gestion déterminent la

stratégie pluriannuelle de pilotage de ressources humaines, notamment concernant la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

Elles fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours des agents publics, sans préjudice du pouvoir général d'appréciation de l'autorité compétente en fonction des situations individuelles, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général.

Elles doivent être arrêtées par l'autorité territoriale ou par le président du centre de gestion, après avis du comité social territorial (art. L. 413-3 du CGFP).

Par ailleurs, chaque président de centre de gestion doit définir un projet de lignes directrices de gestion relatives à la promotion interne.

Après avis de son propre comité social territorial, il doit transmettre ce projet pour consultation de leur comité social territorial :

1. aux collectivités et établissements obligatoirement affiliés employant au moins cinquante agents ;
2. aux collectivités et établissements volontairement affiliés qui ont confié au centre de gestion l'établissement de leurs listes d'aptitude.

À défaut de transmission d'avis au président du centre de gestion dans le délai imparti, les comités sociaux territoriaux sont réputés avoir émis un avis favorable.

À l'issue de cette consultation, le président du centre de gestion arrête les lignes directrices de gestion (art. L. 413-6 du CGFP).

4. Que doit contenir le rapport social unique ?

En application des dispositions des articles L. 231-1 à L. 231-4 du CGFP, les administrations doivent élaborer chaque année un rapport social unique (RSU) rassemblant les éléments et données à partir desquels sont établies les lignes directrices de gestion permettant de déterminer la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines dans chaque administration, collectivité territoriale et établissement public. Le RSU doit également présenter l'état de la situation comparée des femmes et des hommes. Il doit indiquer les moyens budgétaires et en personnel dont dispose la collectivité, l'établissement public local concerné.

Ce rapport annuel doit être présenté au CST avant de l'être à l'assemblée délibérante.

Les centres de gestion doivent rendre accessible aux collectivités et établissements publics locaux un portail numérique réservé au recueil des données sociales de la fonction publique territoriale.

Enfin, les données mentionnées ci-dessus sont renseignées dans une base de données sociales accessible aux membres des comités sociaux (art. L. 232-1 du CGFP).

Les différentes thématiques devant apparaître dans le RSU sont listées par l'article R. 231-2 du CGFP et précisées par l'arrêté du 10 décembre 2021 fixant pour la fonction publique territoriale la liste des indicateurs contenus dans la base de données sociales (NOR n° TERB2130600A – publié au JO du 12 janvier 2022 et modifié par un arrêté du 14 août 2023 publié au JO du 19 août 2023).

5. Qu'est-ce qu'un plan de formation ?

Conformément aux dispositions de l'article L. 423-3 du CGFP, les autorités territoriales doivent établir un plan de formation annuel ou pluriannuel qui détermine le programme des actions entrant dans le cadre :

- de la formation obligatoire d'intégration et de professionnalisation ;
- de la formation de perfectionnement ;
- de la formation de préparation aux concours et examens professionnels de la fonction publique ;
- des actions de lutte contre l'illettrisme et pour l'apprentissage de la langue française ;
- des formations communes visant à améliorer les pratiques du dialogue social.

Le plan de formation doit être :

- débattu en CST (art. R. 253-9 du CGFP) ;
- présenté à l'assemblée délibérante ;
- transmis à la délégation du CNFPT.

6. Qu'est-ce que le dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement, et d'agissements sexistes ?

En application des dispositions de l'article L. 135-6 du CGFP, la mise en œuvre d'un dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes constitue une obligation pour les collectivités territoriales et les établissements publics territoriaux.

Ce dispositif de signalement peut également être confié, dans les conditions prévues à l'article L. 452-43 du CGFP, aux centres de gestion dont ils relèvent. Toutefois, l'autorité territoriale doit informer les agents placés sous son autorité de l'existence du dispositif de signalement, des procédures qu'il prévoit et des modalités pour y accéder.



Il doit comporter :

- une procédure permettant de recueillir les signalements effectués par les agents qui s'estiment victimes ou témoins de tels comportements ;
- une procédure d'orientation des agents qui s'estiment victimes de tels comportements vers les services et professionnels compétents chargés de leur accompagnement et de leur soutien ;
- une procédure d'orientation des agents qui s'estiment victimes ou témoins de tels comportements vers les autorités compétentes pouvant prendre toute mesure de protection fonctionnelle appropriée et assurer le traitement des faits signalés, notamment par la réalisation d'une enquête administrative.

➔ **Références juridiques :** articles L. 135-6A, L. 135-6 et R. 135-1 à R. 135-10 du CGFP.

7. Quels sont les dispositifs liés aux politiques inclusives ?

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics disposent de divers outils en vue d'assurer des politiques inclusives qui permettent de lutter contre diverses discriminations.

La plupart ont été présentées ci-dessus.

Elles visent, entre autres, à :

- assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- recruter des jeunes en difficultés scolaires ou des personnes plus âgées en difficultés sociales (dispositif « Pacte ») ;
- recruter des personnes en situation de handicap, avec des dispositifs d'accès spécifiques et de soutien ;
- apporter un soutien en termes d'éducation professionnelle (apprentissage) ;
- apporter une aide à la justice (travail d'intérêt général)...

8. Quels sont les différents référents auxquels peuvent recourir la commune et ses agents (déontologie, égalité professionnelle, laïcité, handicap) ?

Depuis la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie des agents publics, divers référents ont été créés. S'agissant des petites communes, la plupart sont soit mutualisés soit rattachés au centre de gestion territorialement compétent.

Le référent déontologue : tout agent public a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux chapitres

I à III et au présent chapitre. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service. Ce référent peut être le destinataire d'un signalement de faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 124-2 et R. 124-2 à R. 124-12 du CGFP.

Le référent laïcité : il est chargé d'apporter tout conseil utile au respect du principe de laïcité à tout agent public ou chef de service qui le consulte. Il est chargé d'organiser une journée de la laïcité le 9 décembre de chaque année. Les fonctions de référent laïcité s'exercent sous réserve de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 124-3 et R. 124-13 à R. 124-23 du CGFP.

Le référent handicap : tout agent public a le droit de consulter un référent handicap, chargé de l'accompagner tout au long de sa carrière et de coordonner les actions menées par son employeur en matière d'accueil, d'insertion et de maintien dans l'emploi des personnes handicapées.

➔ **Référence juridique :** article L. 131-9 du CGFP.

Le référent « alerte éthique » : il peut donc être désigné par l'autorité territoriale comme destinataire possible des signalements au sein des collectivités et établissements publics locaux non soumis à l'obligation de mettre en place une procédure interne d'alerte. En pratique, ce référent est le référent déontologue.

➔ **Référence juridique :**

article 8-I de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Le référent « Égalité » : l'accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique prévoit la mise en place de « référents Égalité » qui tiennent un rôle d'information, de conseil, d'alerte sur les questions relatives à l'égalité professionnelle au sein des administrations. Dans l'attente de la parution d'une circulaire spécifique à la fonction publique territoriale, il convient de se reporter à la circulaire ministérielle du 30 novembre 2019 qui apporte des précisions sur les modalités de mise en place de ces référents au sein de la fonction publique de l'État. Cette circulaire indique que chaque employeur public peut, en fonction de son organisation et son effectif, se doter d'un ou

plusieurs référents Égalité ou s'appuyer sur un réseau de référents Égalité mutualisé.

Les référents ont vocation à dialoguer avec tous les niveaux hiérarchiques et avec les autres acteurs de l'égalité professionnelle. Ils mènent leurs missions en cohérence avec les services des ressources humaines, la médecine de prévention, les dispositifs de signalement des actes de violence, des discriminations, du harcèlement moral et sexuel et des agissements sexistes, ou encore avec les services chargés de la santé et de la sécurité au travail.

➔ **Référence juridique :**

circulaire du 30 novembre 2019 relative à la mise en place de référents Égalité au sein de l'État et de ses établissements publics – NOR : CPAF1928443C.

2.4 Les règles relatives à la communication, aux cérémonies publiques et au protocole

2.4.1 Les règles relatives à la communication

L'ordonnance n° 2021-13 du 7 octobre 2021 portant réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements, et le décret n° 2021-1311 du même jour pris pour son application ont apporté d'importantes modifications aux règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et les établissements publics locaux.

Les dispositions de ces deux textes, qui sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2022 (à l'exception des modifications apportées au Code de l'urbanisme qui sont entrées en application le 1^{er} janvier 2023), visent à moderniser, simplifier, clarifier et harmoniser les règles et les formalités de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation applicables aux actes locaux.

1. Faut-il tenir un registre des actes administratifs ?

Depuis le 1^{er} juillet 2022, le recueil des actes administratifs n'est plus obligatoire. Il l'était pour les communes de 3 500 habitants et plus.



2. Faut-il afficher les comptes rendus des séances du conseil municipal ?

Les comptes rendus des séances du conseil municipal, qui, jusqu'au 1^{er} juillet 2022, devaient impérativement être affichés en mairie et sur le site Internet de la commune dans les huit jours suivant la séance, sont supprimés. Il est, en revanche, obligatoire d'afficher en mairie et de publier sur le site Internet « la liste des délibérations examinées par le conseil municipal » dans les huit jours suivant la séance.

3. Faut-il rédiger et publier un procès-verbal de séance du conseil municipal ?

L'article L. 2121-15 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) précise qu'au début de chacune de ses séances, le conseil municipal doit nommer un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire.

Il peut adjoindre à ce ou ces secrétaires des auxiliaires, pris en dehors de ses membres, qui assistent aux séances, mais sans participer aux délibérations.

Le procès-verbal de chaque séance, rédigé par le ou les secrétaires, doit être arrêté au commencement de la séance suivante et signé par le maire et le ou les secrétaires.

Il doit contenir la date et l'heure de la séance, les noms du président, des membres du conseil municipal présents ou représentés et du ou des secrétaires de séance, le quorum, l'ordre du jour de la séance, les délibérations adoptées et les rapports au vu desquels elles ont été



adoptées, les demandes de scrutin particulier, le résultat des scrutins précisant, s'agissant des scrutins publics, le nom des votants, et le sens de leur vote, et la teneur des discussions au cours de la séance.

Dans la semaine qui suit la séance au cours de laquelle il a été arrêté, le procès-verbal doit être publié sous forme électronique de manière permanente et gratuite sur le site Internet de la commune, lorsqu'il existe, et un exemplaire sur papier doit être mis à la disposition du public.

L'exemplaire original du procès-verbal, qu'il soit établi sur papier ou sur support numérique, doit être conservé dans des conditions propres à en assurer la pérennité.

Ainsi, au vu de ces dispositions, un simple enregistrement audio ne peut tenir lieu de procès-verbal.

4. Faut-il tenir un registre des délibérations ?

L'article R. 2121-9 du CGCT précise que les délibérations du conseil municipal doivent être inscrites sur un registre coté et paraphé par le maire, quel que soit le mode de transmission de ces délibérations au préfet. Les affaires venant en délibération au cours d'une même séance doivent recevoir un numéro d'ordre à l'intérieur de la séance.

Chaque feuillet clôturant une séance doit rappeler les numéros d'ordre des délibérations prises et doit

■ Les règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les communes et leurs groupements - État du droit après la réforme¹

Effets/finalités	Information du public		Conservation des actes	Entrée en vigueur des actes et déclenchement du délai de recours		
	Outils/Formalités	Liste des délibérations examinées en séance	Procès-verbal de la séance	Registre des délibérations et registre des actes de l'exécutif	Formalités de publicité des actes	
Modalités de mise à disposition du public des outils	Affichage à la mairie/au siège de l'établissement public	Mise à la disposition du public sur papier et sur internet	Communication à la demande selon les modalités prévues par le CRPA ²	Affichage	Publication sur papier	Publication électronique
Communes de moins de 3 500 habitants	X	X Lorsque le site internet existe	X	Droit d'option	Droit d'option	Droit d'option Assortie d'une obligation de communication sur papier aux demandeurs ³
Communes de 3 500 habitants et plus	X	X	X	En cas d'urgence	Supprimée	X Assortie d'une obligation de communication sur papier aux demandeurs
Groupements de collectivités territoriales <i>(1) EPCI à fiscalité propre</i> <i>(2) Syndicats de communes et syndicats mixtes fermés</i> <i>(3) Autres groupements⁴</i>	(1) et (2) X (3) Non concerné	(1) et (2) X Lorsque le site internet existe (3) Non concerné	(1) et (2) X (3) Non concerné	(1) et (3) En cas d'urgence (2) Droit d'option	(1) et (3) Supprimée (2) Droit d'option	(1) et (3) X Assortie d'une obligation de communication sur papier aux demandeurs (2) Droit d'option Assortie d'une obligation de communication sur papier aux demandeurs

N.B. : le compte rendu des séances (qui concerne uniquement les communes, les EPCI à fiscalité propre, les syndicats de communes et les syndicats mixtes fermés), la formalité d'insertion dans une publication locale des délibérations relatives aux interventions économiques et aux délégations de service public et le recueil des actes administratifs sont supprimés par l'ordonnance.

1. Sauf cas particuliers outre-mer. À titre d'exemple, les dispositions relatives au RAA ne sont pas applicables aux collectivités de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

2. Article L. 311-9 du code des relations entre le public et l'administration.

3. Ce droit à communication sur papier, qui s'inspire de celui applicable aux actes publiés au JO (article L. 221-10 du CRPA), doit être distingué de la publication sur papier que l'ordonnance supprime pour les communes de 3 500 habitants et plus, les départements, les régions, les EPCI à fiscalité propre et les autres groupements. En effet, la communication suppose une demande de la part des administrés, contrairement à la publication des actes qui se fait à l'initiative d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales.

4. Institutions ou organismes interdépartementaux prévus à l'article L. 5421-1 du CGCT, ententes interrégionales prévues à l'article L. 5621-1 du CGCT, syndicats mixtes « ouverts » : prévus à l'article L. 5721-4 du CGCT.

comporter la liste des membres présents et une place pour la signature du maire et du ou des secrétaires de séance.

Les feuillets sur lesquels sont transcrites les délibérations doivent porter mention du nom de la commune et de la date de la séance du conseil municipal. Ils sont numérotés.

L'utilisation du papier permanent pour les feuillets destinés à l'inscription des délibérations est requise. L'encre d'impression doit être stable dans le temps et neutre. En outre, tout collage est prohibé.

Les feuillets mobiles numérotés et paraphés sont reliés au plus tard en fin d'année, dans des conditions garantissant la lisibilité des délibérations.

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, il peut être procédé à la reliure des délibérations tous les cinq ans. Le registre, ainsi constitué, doit comprendre une table par date et une table par objet des délibérations intervenues.

La tenue des registres doit être assurée sur papier et peut également être organisée à titre complémentaire sur support numérique.

Lorsque la tenue du registre est organisée sur support numérique et que les délibérations sont signées électroniquement, le maire et le ou les secrétaires de séance doivent apposer leur signature manuscrite, pour chaque séance, sur le registre papier. Ces registres doivent être accessibles au public.

5. Comment publier les actes à caractère réglementaires ?

Les actes à caractère réglementaire, qu'il s'agisse de délibérations ou d'arrêtés, doivent, dans les communes de 3 500 habitants et plus, être publiés sous format numérique sur le site Internet de la commune, de manière permanente et gratuite. Cette version électronique doit mentionner l'auteur et la date de mise en ligne de l'acte réglementaire.

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, il est possible d'opter (par une délibération du conseil municipal) soit pour la publication des actes réglementaires sur papier soit pour leur publication sur format électronique.

La publication électronique des actes des communes doit s'effectuer de façon à en permettre le téléchargement, et sous format non modifiable, sur le site Internet de la commune et dans son intégralité.

➡ **Références juridiques :**

articles L. 2121-15 et R. 2121-9 du CGCT ; L. 311-1 à R. 311-8-1 du Code des relations entre le public et l'administration (CRPA).



2.4.2 Les règles relatives aux cérémonies publiques et au protocole

Au long de l'année, la commune est tenue d'assurer l'organisation des cérémonies publiques décidées au niveau national. L'organisation de ces cérémonies publiques dans la commune obéit à des règles très précises sur le plan du protocole : placement des autorités, prises de paroles, dépôt de gerbes, etc.

1. Que recouvre la notion de cérémonie publique ?

Les cérémonies publiques sont les cérémonies organisées sur ordre du Gouvernement ou à l'initiative d'une autorité publique. Les ordres du Gouvernement pour la célébration des cérémonies publiques déterminent le lieu de ces cérémonies et précisent quels autorités et corps constitués y seront convoqués ou invités. Le Gouvernement peut limiter l'effectif des délégations des corps constitués qu'il convoque aux cérémonies publiques. Sous cette réserve, il appartient à chaque corps de déterminer la composition de sa délégation.

➡ **Référence juridique :** article 1^{er} du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.

2. Quelle est la liste des cérémonies publiques ?

11 mars : Journée nationale d'hommage aux victimes du terrorisme.

19 mars : Journée nationale du souvenir et de recueillement à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc.



7 avril : commémoration annuelle du génocide des Tutsis.

24 avril : commémoration annuelle du génocide arménien de 1915.

Dernier dimanche d'avril : Journée nationale du souvenir des victimes et des héros de la déportation.

8 mai : commémoration de la victoire du 8 mai 1945.

9 mai : Journée de l'Europe (commémoration de la déclaration Schuman).

Deuxième dimanche de mai : Fête nationale de Jeanne d'Arc, fête du patriotisme.

10 mai : commémoration annuelle en France métropolitaine de l'abolition de l'esclavage.

23 mai : Journée nationale en hommage aux victimes de l'esclavage.

27 mai : Journée nationale de la Résistance.

8 juin : Journée nationale d'hommage aux « morts pour la France » en Indochine.

18 juin : Journée nationale commémorative de l'appel historique du général de Gaulle à refuser la défaite et à poursuivre le combat contre l'ennemi.

14 juillet : Fête nationale.

16 juillet : Journée nationale à la mémoire des victimes de crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux « Justes » de France.

25 septembre : Journée nationale d'hommage aux harkis et autres membres des formations supplétives.

11 novembre : commémoration de l'armistice du 11 novembre 1918, commémoration de la victoire et de la Paix et hommage rendu à tous les morts pour la France.

5 décembre : Journée nationale d'hommage aux « morts pour la France ».



3. Quel est l'ordre protocolaire applicable lors d'une cérémonie dans un département hors Paris ?

Les règles protocolaires reposent principalement sur le respect de la notion de préséance. La préséance se définit usuellement comme le droit de prendre la place au-dessus de quelqu'un ou de le précéder. Les autorités qui assistent aux cérémonies publiques prennent donc place dans l'ordre déterminé par leur rang, dans l'ordre des préséances établi par l'article 3 du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires. Ce décret prévoit, dans un département, lorsque les membres des corps et les autorités assistent aux cérémonies publiques, qu'ils y prennent rang dans l'ordre de préséance suivant :

1. le préfet, représentant de l'État dans le département ou la collectivité ;
2. les députés ;
3. les sénateurs ;
4. les représentants au Parlement européen ;
5. le président du conseil régional ou, dans les départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse, le président du conseil exécutif de Corse, le président de l'assemblée de Corse ;
6. le président du conseil départemental ;
- 7. le maire de la commune dans laquelle se déroule la cérémonie ;**
8. le général commandant la région terre, l'amiral commandant la région maritime, le général commandant la région aérienne, le général commandant la région de gendarmerie ;
9. le président de la cour administrative d'appel, le premier président de la cour d'appel et le procureur général près cette cour ou, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, le président du tribunal supérieur d'appel et le procureur de la République près ce tribunal ;
10. l'amiral commandant l'arrondissement maritime, le général commandant la région de gendarmerie ; dans les départements et les collectivités territoriales d'outre-mer, l'autorité militaire exerçant le commandement supérieur des forces armées ;
11. les dignitaires de la Légion d'honneur, les Compagnons de la Libération et les dignitaires de l'ordre national du Mérite ;
12. le président du conseil économique, social et environnemental de la région, ou, dans les départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse, le président du conseil économique, social et culturel de Corse, les membres du conseil exécutif de Corse ; dans les départements d'outre-mer,

- le président du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement ;
13. le président du tribunal administratif, le président du tribunal de grande instance et le procureur de la République près ce tribunal ou, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, le président du tribunal de première instance et le procureur de la République près ce tribunal, le président de la chambre régionale des comptes ;
 14. les membres du conseil régional ou, dans les départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse, les membres de l'assemblée de Corse ;
 15. les membres du conseil départemental ;
 16. les membres du conseil économique, social et environnemental ;
 17. le recteur d'académie, chancelier des universités ;
 18. dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, l'évêque, le président du directoire de l'Église de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine, le président du synode de l'Église réformée d'Alsace-Lorraine, le grand rabbin, le président de consistoire israélite ;
 19. le préfet adjoint pour la sécurité, le préfet délégué pour la sécurité et la défense ;
 20. le sous-préfet dans son arrondissement, le secrétaire général de la préfecture et, le cas échéant, le secrétaire général pour les affaires régionales et le secrétaire général pour l'administration de la police, le directeur du cabinet du préfet du département ;
 21. les officiers généraux exerçant un commandement ;
 22. les chefs des services déconcentrés des administrations civiles de l'État dans la région et dans le département, dans l'ordre de préséance attribué aux départements ministériels dont ils relèvent, le délégué militaire départemental, le commandant de groupement de gendarmerie départementale ;
 23. les présidents des universités, les directeurs des grandes écoles nationales ayant leur siège dans le département, les directeurs des grands établissements de recherche ayant leur siège dans le département ;
 24. le directeur général des services de la région ou, dans les départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse, le directeur général des services de la collectivité territoriale de Corse ;
 25. le directeur général des services du département ;
 - 26. les conseillers municipaux de la commune dans laquelle se déroule la cérémonie ;**
 - 27. le secrétaire général de la commune dans laquelle**

se déroule la cérémonie ;

28. le président du tribunal de commerce ;
29. le président du conseil de prud'hommes ;
30. le président du tribunal paritaire des baux ruraux ;
31. le président de la chambre régionale de commerce et d'industrie, le président de la chambre régionale d'agriculture, le président de la chambre ou de la conférence régionale de métiers, le président de la chambre départementale de commerce et d'industrie, le président de la chambre départementale d'agriculture, le président de la chambre départementale de métiers ;
32. le bâtonnier de l'ordre des avocats, les présidents des conseils régionaux et départementaux des ordres professionnels ;

33. le secrétaire général de mairie.

➔ **Référence juridique :** article 3 du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.

4. Quelles sont les règles en matière de représentation lors des cérémonies officielles ?

Les rangs et préséances ne se délèguent pas. À l'exception des représentants du président de la République, les représentants des autorités qui assistent à une cérémonie publique occupent, dans l'ordre des préséances, le rang correspondant à leur grade ou à leur fonction et non pas le rang de l'autorité qu'ils représentent. En revanche, les autorités qui exercent des fonctions à titre intérimaire ou dans le cadre d'une suppléance statutaire ont droit au rang de préséance normalement occupé par le titulaire desdites fonctions.

➔ **Référence juridique :** article 13 du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.

FOCUS

Un vice-président d'un conseil régional ou d'un conseil départemental représentant le président de l'une de ces assemblées, et un adjoint représentant un maire occupent le rang de préséance qui est celui de l'autorité qu'ils représentent.

➔ **Référence juridique :** article 14 alinéa 2 du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.



5. Comment sont positionnées les autorités lors des cérémonies publiques ?

Les autorités qui assistent aux cérémonies publiques prennent place dans l'ordre déterminé par leur rang dans l'ordre des préséances. Lorsque les autorités sont placées côte à côte, l'autorité à laquelle la préséance est due se tient au centre. Les autres autorités sont placées alternativement à sa droite et à sa gauche, du centre vers l'extérieur, dans l'ordre décroissant des préséances. Lorsque l'objet des cérémonies et le nombre important des autorités militaires présents le justifient, les autorités peuvent être scindées en deux groupes, les autorités civiles étant alors placées à droite et les autorités militaires à gauche. Dans chaque groupe, les autorités sont placées dans l'ordre décroissant des préséances, du centre vers l'extérieur et de l'avant vers l'arrière.

➔ **Référence juridique :** article 16 du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.



FOCUS

À l'exception des cérémonies nationales, l'autorité invitante (comme le maire d'une commune) occupe le deuxième rang, immédiatement après le représentant de l'État.

➔ **Référence juridique :** article 9 du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.

6. Comment s'effectuent les prises de parole lors d'une cérémonie publique ?

Les prises de parole doivent s'effectuer dans l'ordre inverse des préséances, le représentant de l'État dans le département s'exprime toujours en dernier. En revanche, et par tradition républicaine, le maire de la commune s'exprime toujours en premier. Au début ou dans le corps des discours, les personnalités sont toujours citées dans l'ordre des préséances, en commençant par les plus importantes.



ATTENTION !

Les cérémonies publiques ne commencent que lorsque l'autorité qui occupe le premier rang dans l'ordre des préséances a rejoint sa place. Cette autorité arrive la dernière et se retire la première.

➔ **Référence juridique :** article 19 du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.

7. Comment se déroule le dépôt de gerbes lors d'une cérémonie publique ?

Les dépôts de gerbes s'effectuent également dans l'ordre inverse des préséances afin de permettre un déroulement cohérent du cérémonial. Le préfet dépose sa gerbe en dernier et salue l'ensemble des gerbes en se mettant au garde à vous. S'ensuit la minute de silence et *La Marseillaise*. Des dépôts simultanés peuvent être organisés (plusieurs associations en même temps, région et département, parlementaires, maire et préfet), mais en préservant la place de l'État en dernier. Durant une cérémonie officielle, le dépôt de gerbes doit être limité aux seules autorités publiques ainsi qu'aux organisations d'anciens combattants afin de conserver le caractère unanime et non partisan de l'hommage rendu à la nation par ses membres. Les partis politiques, les syndicats ou encore les cultes n'ont pas vocation à déposer une gerbe durant la cérémonie, mais peuvent le faire librement, comme chaque citoyen, à l'issue de la séquence officielle.

8. Quelles sont les règles applicables en matière d'honneurs rendus au président de la République et aux membres du Gouvernement ?

À l'occasion de leurs voyages, le président de la République et les membres du Gouvernement sont reçus au lieu de leur arrivée dans les communes où ils s'arrêtent ou séjournent par le préfet ou par le représentant de l'État dans la collectivité territoriale ou le territoire, le sous-préfet, le maire et ses adjoints. Lorsque le président de la République ou un membre du Gouvernement a séjourné dans une commune, les autorités qui l'ont reçu à son arrivée se trouvent à son départ pour le saluer.

➔ **Références juridiques :** articles 21 et 23 du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.

9. Quelles sont les règles en matière de pavoisement des bâtiments publics avec le drapeau français ?

Selon l'article 2 de la Constitution de 1958, « l'emblème national est le drapeau tricolore, bleu, blanc, rouge ». En dehors de cette disposition,

aucun texte législatif ou réglementaire ne fixe les règles de pavoiement des édifices publics. Seuls l'usage et la tradition républicaine sont pris en considération.

Le drapeau tricolore français est le seul emblème obligatoire qu'il convient d'arborer sur les bâtiments et édifices publics :

- à l'occasion de cérémonies nationales ;
- à l'occasion de la réception de chefs d'État étrangers ;
- pour la mise en berne des drapeaux lors de deuils officiels.

En dehors de ces cas, le pavoiement des édifices publics n'est pas obligatoire. Toutefois, l'usage républicain veut que le drapeau national orne de manière permanente la façade des bâtiments publics.



ATTENTION !

Le pavoiement doit être effectif pendant toute la journée de commémoration officielle. Il est donc conseillé d'y procéder la veille au soir et de retirer les drapeaux le lendemain de la cérémonie.

Le ministre de l'Intérieur dispose du pouvoir de suspendre le maire en cas de refus de procéder au pavoiement, en vertu de l'article L. 2122-16 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).



FOCUS

Des insignes et emblèmes régionaux ou départementaux peuvent trouver leur place dans des manifestations culturelles ou folkloriques locales à condition que ce pavoiement soit temporaire et que le drapeau national soit toujours à la place d'honneur.

10. Quelles sont les règles en matière de pavoiement des bâtiments publics avec le drapeau européen ?

Le drapeau aux couleurs de l'Union européenne (adopté en 1955 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe : douze étoiles sur champ d'azur) est obligatoirement placé sur les édifices publics le 9 mai, journée de l'Europe. En dehors de ce cas, ce pavoiement est libre, sauf pour les établissements scolaires puisque l'article L.111-1-1 du Code de l'éducation issu de la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République dispose que « la devise

de la République, le drapeau tricolore et le drapeau européen sont apposés sur la façade des écoles et des établissements d'enseignement du second degré publics et privés sous contrat ». Lorsque le drapeau européen est apposé, il est placé à la droite du drapeau français qui occupe la place d'honneur. Le drapeau européen est donc vu à gauche du drapeau national en regardant l'édifice public.

11. Quelles sont les règles en matière de pavoiement des bâtiments publics avec des drapeaux étrangers ?

Lors de la visite de personnalités étrangères, il est de tradition d'honorer les invités en disposant, de manière temporaire, le drapeau étranger correspondant, à la gauche du drapeau français lorsqu'on regarde en face. Si plusieurs drapeaux étrangers doivent être pavoisés, l'ordre retenu sera alphabétique en prenant le nom du pays dans la langue du pays. Le drapeau européen sera placé à la droite du drapeau français lorsque l'on regarde en face.

12. Quelles sont les règles à respecter pour la mise en berne des drapeaux ?

La mise en berne peut être décidée lors d'un deuil national, à la suite d'un événement tragique (attentat, catastrophe naturelle, etc.), ou pour rendre hommage à une personnalité décédée. Cette pratique est généralement décidée par le Gouvernement ou le chef de l'État, particulièrement en cas de deuil national ou de tragédie. Sur le plan local, un maire peut prendre l'initiative de la mise en berne pour les bâtiments communaux. Sur le plan matériel, il s'agit d'abaisser le drapeau à mi-hauteur du mât. Si cela n'est pas possible (par exemple, sur un drapeau fixe), on attache un ruban noir au sommet du mât.

13. Un portrait du président de la République doit-il obligatoirement figurer dans la salle du conseil municipal ?

Il est conforme à la tradition républicaine que le portrait du président de la République soit exposé dans l'ensemble des mairies de France, notamment dans la salle des délibérations du conseil municipal.

14. Une Marianne doit-elle obligatoirement être installée dans la salle du conseil municipal ?

Les premières représentations d'une femme à bonnet phrygien, allégorie de la Liberté et de la République, apparaissent sous la Révolution française. Il n'existe aucun modèle officiel de buste, et chaque municipalité



dispose du libre choix de la Marianne tout comme du choix de ne pas en disposer. En effet, aucun texte législatif ou réglementaire ne prescrit l'effigie de la République dans les mairies.

15. Dans quelles conditions le port de l'écharpe s'effectue-t-il ?

Le port de l'écharpe tricolore obéit à des règles bien précises :

- **Les maires** portent l'écharpe tricolore avec glands à franges d'or dans les cérémonies publiques et toutes les fois que l'exercice de leurs fonctions peut rendre nécessaire ce signe distinctif de leur autorité.
- **Les adjoints** portent l'écharpe tricolore avec glands à franges d'argent dans l'exercice de leurs fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire, et lorsqu'ils remplacent ou représentent le maire en application des articles L. 2122-17 et L. 2122-18 du Code général des collectivités territoriales.
- **Les conseillers municipaux** portent l'écharpe tricolore avec glands à franges d'argent lorsqu'ils remplacent le maire en application de l'article L. 2122-17, ou lorsqu'ils sont conduits à célébrer des mariages par délégation du maire dans les conditions fixées par l'article L. 2122-18 du CGCT.



CONSEIL PRATIQUE

Pour l'ensemble de ces élus, l'écharpe tricolore peut se porter soit en ceinture soit en écharpe de l'épaule droite au côté gauche. Lorsqu'elle est portée en ceinture, l'ordre des couleurs fait figurer le bleu en haut. Lorsqu'elle est portée en écharpe, l'ordre des couleurs fait figurer le bleu près du col, à l'inverse des parlementaires.

➔ **Référence juridique :** article D. 2122-4 du CGCT.

16. Qui peut bénéficier d'une carte d'identité ?

Le maire et ses adjoints peuvent obtenir une carte d'identité à barrement tricolore délivrée par le préfet pour leur permettre de justifier de leur qualité, notamment lorsqu'ils agissent comme officier de police judiciaire. Cette carte reste toutefois facultative et fait l'objet d'une exemption des droits de timbre. Le format et l'aspect de la carte d'identité relèvent d'une décision de l'autorité préfectorale. Lors de la fin des fonctions de l'élu, ce dernier devra retourner sa carte à la préfecture.

➔ **Référence juridique :**

article L. 2122-34-1 alinéa 2 du CGCT.

17. Quel est le rôle de l'insigne officiel de maire ?

L'insigne officiel des maires aux couleurs nationales est conforme au modèle ci-après : « Sur un fond d'émail bleu, blanc et rouge portant "MAIRE" sur le blanc et "R.F." sur le bleu ; entouré de deux rameaux de sinople, d'olivier à dextre et de chêne à senestre, le tout brochant sur un faisceau de licteurs d'argent sommé d'une tête de coq d'or barbée et crêtée de gueules. » En vertu de l'article D. 2122-6 du Code général des collectivités territoriales, le port de cet insigne officiel aux couleurs nationales, dont l'usage est facultatif, est réservé aux maires dans l'exercice de leurs fonctions et ne dispense pas du port de l'écharpe lorsque celui-ci est prescrit par les textes en vigueur.

➔ **Références juridiques :**

article D. 2122-5 et s. du CGCT.

18. Un maire peut-il mettre une cocarde tricolore sur son véhicule ?

L'apposition d'une cocarde tricolore ou d'un insigne aux couleurs nationales sur leur véhicule est strictement interdite aux autorités autres que celles mentionnées par le décret du 13 septembre 1989 (président de la République, membres du Gouvernement, membres du Parlement, président du Conseil constitutionnel, vice-président du Conseil d'État, président du Conseil économique et social, préfets, sous-préfets, représentants de l'État dans les territoires d'outre-mer). Toute infraction à cette réglementation est passible d'une peine d'amende en vertu de l'article R. 643-1 du Code pénal, qui concerne l'usurpation de signes réservés à l'autorité publique. En revanche, les élus qui souhaitent apposer sur leur véhicule un signe distinctif lorsqu'ils se déplacent sur le territoire de leur collectivité peuvent arborer, dans des conditions fixées par l'assemblée délibérante, un signe distinctif représentant les armes, le blason ou le logo de leur collectivité.

➔ **Référence juridique :** article 50 du décret n° 89-655 du 13 septembre 1989 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires.



CHAPITRE 3

Les politiques publiques de la commune

3.1 Le rôle de la commune en matière d'action sociale

3.1.1 Le rôle du centre communal d'action sociale (CCAS)

À travers le centre communal d'action sociale (CCAS), la commune instruit les demandes d'aide des habitants en situation de fragilité, facilite l'accès aux services sociaux et coordonne les dispositifs de solidarité. Elle développe également des actions de prévention et de lutte contre l'exclusion. Enfin, elle collabore avec les associations et institutions pour renforcer l'inclusion sociale.

1. Quel est le rôle global du CCAS ?

Les CCAS ou les centres intercommunaux d'action sociale (Cias) se mobilisent, notamment, dans les champs suivants :

- lutte contre l'exclusion (particulièrement l'aide alimentaire) ;
- services d'aide à domicile ;
- prévention et animation pour les personnes âgées ;
- gestion d'établissements d'hébergement pour personnes âgées ;
- soutien au logement et à l'hébergement ;
- petite enfance ;
- enfance/jeunesse ;
- soutien aux personnes en situation de handicap.

Concrètement :

- ils gèrent des équipements et services : établissements et services pour personnes âgées, crèches, haltes-garderies, centres de loisirs, etc. ;
- ils apportent leur soutien technique et financier à des actions sociales d'intérêt communal gérées par le secteur privé ;
- ils participent à l'instruction des demandes d'aide sociale légale (aide médicale, revenu de solidarité

active [RSA], aide aux personnes âgées...) et les transmettent aux autorités décisionnelles compétentes telles que le conseil départemental, la préfecture ou les organismes de Sécurité sociale ;

- ils interviennent également dans l'aide sociale facultative qui constitue souvent l'essentiel de la politique sociale de la commune : secours d'urgence, prêts sans intérêts, aide alimentaire, chèques d'accompagnement personnalisé, etc. ;
- ils peuvent être délégataires de compétences sociales globales sur le territoire communal ou intercommunal par convention avec le conseil départemental.

Le CCAS (ou CIAS) est l'outil communal ou intercommunal de solidarité. Il instruit les demandes d'aide, facilite l'accès aux services sociaux, développe des actions de prévention et lutte contre l'exclusion.

Ses champs d'intervention : aide alimentaire, services à domicile, animation pour les personnes âgées, hébergement, soutien à l'enfance, à la jeunesse et aux personnes handicapées.

2. Quelle est la nature juridique du CCAS ?

Un CCAS est un organisme extérieur au conseil municipal régi par les articles L. 123-4 et suivants et R. 123-7 et suivants du Code l'action sociale et des familles (CASF). Il s'agit d'un établissement public administratif communal administré par un conseil d'administration présidé par le maire. Il est doté de la personnalité morale de droit public, lui conférant une autonomie administrative et financière à l'égard de la commune.

3. Est-il obligatoire de créer un CCAS dans chaque commune ?

Un CCAS doit être créé dans toute commune de 1 500 habitants et plus. Il peut, cependant, être institué dans toute commune de moins de 1 500 habitants.



Il peut être dissous par délibération du conseil municipal dans les communes de moins de 1 500 habitants.

Lorsqu'il est compétent en matière d'action sociale d'intérêt communautaire ou qu'il exerce une compétence en matière d'action sociale, un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre peut créer un centre intercommunal d'action sociale (Cias).

Lorsqu'un Cias a été créé, tout ou partie des compétences relevant de l'action sociale d'intérêt communautaire de l'EPCI à fiscalité propre et des CCAS des communes membres doivent lui être transférées.

Tout ou partie des compétences des CCAS membres de l'EPCI à fiscalité propre qui ne relèvent pas de l'action sociale d'intérêt communautaire peuvent être transférées au Cias. Ce transfert est décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre et des conseils municipaux, dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création dudit établissement.

Le transfert au Cias de l'ensemble des compétences exercées par un CCAS d'une commune membre de l'EPCI entraîne la dissolution de plein droit dudit CCAS.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 123-4 et L. 123-4-1 du CASF.

4. Quelles sont les instances du CCAS ?

La principale instance est le conseil d'administration. L'établissement est dirigé par un directeur et dispose de son personnel propre qui n'est pas celui de la commune.

5. Comment est composé le conseil d'administration du CCAS ?

Le CCAS (ou le Cias) est un établissement public administratif communal ou intercommunal. Il est administré par un conseil d'administration présidé, selon le cas, par le maire ou le président de l'EPCI.

Dès qu'il est constitué, le conseil d'administration élit en son sein un vice-président qui le préside en l'absence du maire, ou en l'absence du président de l'EPCI. Il élit également un vice-président délégué, chargé des mêmes fonctions en cas d'empêchement du vice-président.

Outre son président, le conseil d'administration comprend, pour le CCAS, des membres élus en son sein à la représentation proportionnelle par

le conseil municipal et, pour le Cias, des membres élus en son sein au scrutin majoritaire par l'organe délibérant de l'EPCI.

Le conseil d'administration comprend également des membres nommés, suivant le cas, par le maire ou par le président de l'EPCI, parmi les personnes participant à des actions de prévention, d'animation ou de développement social menées dans la commune ou les communes considérées.

Les membres élus et les membres nommés le sont en nombre égal au sein du conseil d'administration du centre d'action sociale. Ce nombre est fixé par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI.

Les membres élus par le conseil municipal ou par l'organe délibérant de l'EPCI et les membres nommés par le maire ou le président de l'EPCI le sont à la suite de chaque renouvellement du conseil municipal et pour la durée du mandat de ce conseil. Leur mandat est renouvelable.

Au nombre des membres nommés doivent figurer un représentant des associations qui œuvrent dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre les exclusions, un représentant des associations familiales désigné sur proposition de l'union départementale des associations familiales, un représentant des associations de retraités et de personnes âgées du département et un représentant des associations de personnes handicapées du département.

➔ **Référence juridique :** article L. 123-6 du CASF.

➔ **Jurisprudence :** CE, 22 févr. 2019, n° 414995 – obligation de respecter la parité entre membres élus et nommés.

6. Comment est financé le CCAS ?

Comme tout établissement public, un CCAS bénéficie de ressources propres, et son budget est autonome par rapport au budget municipal. Les recettes sont constituées en majorité d'une subvention de fonctionnement versée par la commune, de dons, de legs, des participations des usagers aux services... Le budget est voté par le conseil d'administration.

CONSEIL PRATIQUE

Anticiper la transmission des délibérations et budgets au contrôle de légalité.



7. Quels sont les règlements d'attribution des aides par les CCAS ?

Il est fortement conseillé aux CCAS d'adopter un règlement d'attribution pour les aides facultatives et subventions aux associations.

Intérêts :

- Sécuriser juridiquement les décisions.
- Garantir l'égalité de traitement entre bénéficiaires.
- Donner de la transparence aux critères d'attribution.
- Faciliter le travail du CA et des services.

Un règlement clair protège en cas de contentieux et constitue un gage de bonne gestion.

3.1.2 Les structures « petite enfance »

Le secteur de la petite enfance contribue à l'éveil et au développement des jeunes enfants.

Les professionnels de la petite enfance sont chargés du bien-être des enfants et les accompagnent dans leurs découvertes et leurs apprentissages à une étape clé du développement humain. S'il existe des structures qui relèvent du conseil départemental ou du secteur privé, les communes ont des compétences en la matière.

1. Quels sont les différents types de structures qui peuvent accueillir des enfants sur le territoire communal ?

Les enfants âgés de moins de 6 ans peuvent bénéficier de trois types de lieux d'accueil : l'accueil collectif, l'école maternelle (obligatoire dès l'âge de 3 ans) et le domicile de l'assistante maternelle.

2. Quels sont les différents types de crèches existants ?

Les établissements collectifs d'accueil du jeune enfant (EAJE) sont constitués par des crèches collectives, des microcrèches, des haltes-garderies, des jardins d'enfants, des crèches d'entreprise, des structures multiaccueil.

3. Au niveau de la commune, qui est compétent pour créer une crèche ?

La création d'une crèche municipale relève de la double compétence de l'assemblée délibérante et du maire (et des agents municipaux). Il convient :

1. d'étudier les besoins dans la zone d'implantation prévue (services municipaux ou expertise externe) ;

2. trouver ou bâtir un local répondant aux normes exigées ;
3. créer les emplois et recruter le personnel ;
4. choisir un statut juridique (régie, délégation de service public) ;
5. constituer un dossier d'autorisation préalable ;
6. obtenir les autorisations (protection maternelle et infantile [PMI] et conseil départemental).

4. Quelle est la capacité d'accueil d'une crèche ?

L'article R. 2324-46 du Code de la santé publique (CSP) précise que les crèches collectives et haltes-garderies relèvent des catégories suivantes, selon la capacité d'accueil prévue par l'autorisation du président du conseil départemental :

1. les microcrèches : établissements d'une capacité d'accueil inférieure ou égale à douze places ;
2. les petites crèches : établissements d'une capacité d'accueil comprise entre treize et vingt-quatre places ;
3. les crèches : établissements d'une capacité d'accueil comprise entre vingt-cinq et trente-neuf places ;
4. les grandes crèches : établissements d'une capacité d'accueil comprise entre quarante et cinquante-neuf places ;
5. les très grandes crèches : établissements d'une capacité d'accueil supérieure ou égale à soixante places.

Dans les crèches collectives et haltes-garderies, la taille maximale des unités d'accueil (espace aménagé pour offrir de façon autonome aux enfants qui y sont accueillis l'ensemble des prestations et des activités prévues par le projet d'établissement) est de soixante places.

5. Qui peut diriger une crèche ?

Cet emploi est occupé parmi les membres des cadres d'emplois suivants :

- éducateurs et éducatrices territoriaux de jeunes enfants ;
- puériculteurs et puéricultrices cadres territoriaux de santé ;
- puériculteurs et puéricultrices territoriaux.

Ils sont tous classés en catégorie A.

6. Un nombre d'agents minimum est-il requis pour faire fonctionner une crèche ?

L'article R. 2324-46-4 du Code de la santé publique précise que toute crèche collective ou halte-garderie doit assurer la présence auprès des enfants



effectivement accueillis d'un effectif de professionnels au sein de l'établissement suffisant pour garantir :

1. soit un rapport de un professionnel pour cinq enfants qui ne marchent pas et de un professionnel pour huit enfants qui marchent ;
2. soit un rapport de un professionnel pour six enfants.

L'établissement doit mentionner dans son règlement de fonctionnement le choix opéré et doit en informer le président du conseil départemental. Tout contrôle s'effectue au regard de ce choix.

7. Qui fixe le tarif de la crèche ?

Les tarifs sont fixés par délibération du conseil municipal.

La Caisse d'allocations familiales (CAF) verse une aide en fonction de la situation financière de l'utilisateur (quotient familial). L'aide financière est soit versée directement à la commune soit à l'utilisateur selon le type de structure :

Statut de la crèche	Description	Aide de la CAF
Crèche publique multiaccueil	Établissement accueillant plus de 12 enfants géré par la commune	Prestation de service unique (PSU) versée à la crèche
Microcrèche publique	Établissement accueillant jusqu'à 10 enfants	Complément de libre choix du mode de garde (CMG) versé aux parents
Crèche familiale	Établissement géré par des assistantes maternelles agréées à leur domicile avec visite régulière d'une directrice	PSU ou CMG selon leur organisation

8. Qui décide de l'admission d'un enfant, et selon quels critères ?

Une commission communale d'attribution des places en crèches municipales est dirigée par un président de commission, désigné par le maire. Elle se compose également du responsable administratif du service petite enfance et des directeurs ou directrices des crèches municipales. Ce comité étudie un certain nombre de critères afin d'attribuer les places vacantes en crèches municipales.

Chaque commune attribue les places en crèche selon un fonctionnement et des critères qui lui sont propres.

Malgré cela, certaines tendances se dégagent.

Le premier critère général d'attribution des places en crèche municipale est de résider dans la commune dans laquelle se situe la structure.

Les places sont ensuite attribuées selon un système de points qui s'appuie le plus souvent sur des critères familiaux (nombre d'enfants à charge, situation maritale, handicap de l'enfant ou de l'un des parents...), ainsi que sur des critères professionnels et sociaux (parent salarié ou en formation, revenus de la famille...).

Chaque critère étudié rapporte un nombre de points qui détermine l'ordre d'attribution des places en crèches. La date de préinscription peut être prise en compte par la commission d'attribution : si deux familles obtiennent le même nombre de points, la priorité est généralement donnée au premier enfant préinscrit.

9. Quels sont les documents obligatoires pour le fonctionnement d'une crèche ?

Le règlement de fonctionnement est un document indispensable pour l'ouverture et le bon fonctionnement d'une crèche. Il doit expliquer le cadre de fonctionnement administratif de la crèche. Doivent s'y trouver des informations sur :

- la direction de l'établissement ;
- les horaires et jours d'ouverture et de fermeture ;
- les différents types d'accueil, les modalités d'inscription et d'admission.

De plus, doivent y figurer des informations sur la gestion des arrivées et départs des enfants, la marche à suivre en cas de retard ou d'absence, etc. Une partie doit présenter les **tarifs** et le mode de calcul, les services qui sont inclus et ceux qui ne le sont pas.

Enfin, le règlement de fonctionnement aborde les modalités d'information des familles sur la vie de la crèche.

Concrètement, le règlement de fonctionnement permet de préciser les conditions d'accueil au sens pratique du terme, les modalités de fonctionnement de la crèche.

Enfin, y sont incluses des sections sur :

- la responsabilité de l'établissement et des familles ;
- la sécurité dans la crèche ;
- l'assurance ;
- les modalités de rupture de contrat ;
- les vaccinations et les modalités de prises médicamenteuses ;
- les procédures de la crèche en cas d'urgence.

En outre, un projet d'établissement, régulièrement mis à jour, sert de base de réflexion pour évoluer avec le temps autour d'un socle commun essentiel à la cohésion de l'équipe de la crèche. Il est également un repère pour les acteurs et intervenants auprès de l'enfant.

3.2 Le rôle de la commune en matière de culture

La commune joue un rôle essentiel dans le développement de l'action culturelle en organisant des événements, des ateliers et des activités visant à promouvoir la culture locale. Elle soutient l'accès à la culture pour tous, en particulier à travers des spectacles, des expositions, des concerts et des initiatives pour les jeunes. La commune peut également collaborer avec des associations culturelles et des artistes pour enrichir son offre. Enfin, elle participe à la préservation du patrimoine local et à l'éducation artistique des habitants.

142 euros, c'est le montant des dépenses des collectivités territoriales en faveur de la culture en 2022 : 113 euros pour le fonctionnement et 29 euros pour l'investissement. Le bloc communal assure 80 % des dépenses culturelles territoriales.

Source : ministère de la Culture

3.2.1 Les musées

1. Que recouvre la notion de musée ?

Est considérée comme musée, au sens du présent livre, toute collection permanente composée de biens dont la conservation et la présentation revêtent un intérêt public et organisée en vue de la connaissance, de l'éducation et du plaisir du public.

➔ **Référence juridique :**

article L.410 -1 du Code du patrimoine

2. Que recouvre l'appellation « musée de France » ?

L'appellation « musée de France » peut être accordée aux musées appartenant à l'État, à une autre personne morale de droit public ou à une personne morale de droit privé à but non lucratif, donc à un musée créé par une commune. Les musées de France ont pour missions permanentes de :

a) conserver, restaurer, étudier et enrichir leurs collections ;

b) rendre leurs collections accessibles au public le plus large ;

c) concevoir et mettre en œuvre des actions d'éducation et de diffusion visant à assurer l'égal accès de tous à la culture ;

d) contribuer aux progrès de la connaissance et de la recherche ainsi qu'à leur diffusion.

Ils établissent un projet scientifique et culturel, qui précise la manière dont sont remplies ces missions. Le projet inclut un volet éducatif qui précise les activités et partenariats proposés aux établissements d'enseignement scolaire.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 441-1 et L. 441-2-du Code du patrimoine

3.2.2 Les bibliothèques

Les bibliothèques communales sont des lieux essentiels de vie sociale, éducative et culturelle. Elles contribuent à garantir l'accès de tous à la lecture, à l'information et à la culture. La commune assure le financement, la mise à disposition des locaux, l'achat des documents et le recrutement du personnel ou de bénévoles. Elle peut solliciter l'appui technique et documentaire de la bibliothèque départementale.

1. Quelles sont les missions des bibliothèques des collectivités territoriales ?

Les bibliothèques des collectivités territoriales ou de leurs groupements ont pour missions de garantir l'égal accès de tous à la culture, à l'information, à l'éducation, à la recherche, aux savoirs et aux loisirs ainsi que de favoriser le développement de la lecture. À ce titre, elles :

1° constituent, conservent et communiquent des collections de documents et d'objets, définies à l'article L. 310-3, sous forme physique ou numérique ;

2° conçoivent et mettent en œuvre des services, des activités et des outils associés à leurs missions ou à leurs collections. Elles en facilitent l'accès aux personnes en situation de handicap. Elles contribuent à la réduction de l'illettrisme et de l'illectronisme. Par leur action de médiation, elles garantissent la participation et la diversification des publics et l'exercice de leurs droits culturels ;

3° participent à la diffusion et à la promotion du patrimoine linguistique ;



4° coopèrent avec les organismes culturels, éducatifs et sociaux et les établissements pénitentiaires.

Les bibliothèques transmettent également aux générations futures le patrimoine qu'elles conservent. À ce titre, elles contribuent aux progrès de la connaissance et de la recherche ainsi qu'à leur diffusion.

Ces missions s'exercent dans le respect des principes de pluralisme des courants d'idées et d'opinions, d'égalité d'accès au service public et de mutabilité et de neutralité du service public.



ATTENTION !

Les collections des bibliothèques des collectivités territoriales ou de leurs groupements sont pluralistes et diversifiées. Elles représentent, chacune à son niveau ou dans sa spécialité, la multiplicité des connaissances, des courants d'idées et d'opinions et des productions éditoriales. Elles doivent être exemptes de toutes formes de censure idéologique, politique ou religieuse ou de pressions commerciales. Elles sont rendues accessibles à tout public, sur place ou à distance.

➡ Références juridiques :

article L. 310-1-A et suivants du Code du patrimoine

2. Comment sont financées et contrôlées des bibliothèques des collectivités territoriales ?

Les bibliothèques des collectivités territoriales ou de leurs groupements sont organisées et financées par la collectivité ou le groupement dont elles relèvent. L'activité des bibliothèques des collectivités territoriales ou de leurs groupements est soumise au contrôle scientifique et technique de l'État. Les modalités de ce contrôle sont définies par décret en Conseil d'État.



FOCUS

L'accès aux bibliothèques municipales et intercommunales et la consultation sur place de leurs collections sont gratuits.

➡ Référence juridique :

article L. 310-4 du Code du patrimoine

3.2.3 Les monuments historiques

Les monuments historiques sont des bâtiments ou sites protégés pour leur intérêt historique, artistique ou architectural. En France, cette protection est assurée par l'État afin de préserver le patrimoine national. On y trouve des châteaux, églises, ponts, fortifications ou encore des demeures civiles. Leur classement ou inscription permet de garantir leur conservation et parfois de bénéficier d'aides à la restauration.

14 670 communes en France comptent au moins un monument historique.

Source : ministère de la Culture

1. Que recouvre la notion de monument historique ?

Un monument historique est un immeuble (bâti ou non bâti : parc, jardin, grotte...) ou un objet mobilier (meuble ou immeuble par destination) recevant un statut juridique particulier destiné à le protéger pour son intérêt historique, artistique, architectural mais aussi technique ou scientifique afin qu'il soit conservé, restauré et mis en valeur. La législation distingue deux types de protection : le classement et l'inscription.

- **Le classement d'un immeuble au titre des monuments historiques.** Les immeubles dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt public sont classés comme monuments historiques en totalité ou en partie par les soins de l'autorité administrative.

14 317, c'est le nombre d'immeubles classés au titre des monuments historiques que compte la France au 31 décembre 2023.

Source : ministère de la Culture

➡ Références juridiques :

article L. 621-1 et s. du Code du patrimoine.

- **L'inscription d'un immeuble au titre des monuments historiques.** Les immeubles ou parties d'immeubles publics ou privés qui, sans justifier une demande de classement immédiat au titre des monuments historiques, présentent un intérêt d'histoire ou d'art suffisant pour en rendre désirable la préservation peuvent, à toute époque, être inscrits, par décision de l'autorité administrative, au titre des monuments historiques. Peut être également inscrit dans les mêmes conditions tout immeuble nu ou bâti situé dans le champ de visibilité d'un immeuble déjà classé ou inscrit au titre des monuments historiques.

30 763, c'est le nombre d'immeubles inscrits au titre des monuments historiques au 31 décembre 2023.

Source : ministère de la Culture

➔ **Références juridiques :**

article L. 621-25 et s. du Code du patrimoine.

2. Qui décide du classement d'un bien au titre des monuments historiques ?

Le classement au titre des monuments historiques est décidé par arrêté du ministre de la Culture, après avis de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA), émis à la suite de la demande de classement de la part de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA), et selon accord du propriétaire. Si le propriétaire ne donne pas son accord, le classement peut être décidé par décret en Conseil d'État.

➔ **Référence juridique :**

article L. 621-5 du Code du patrimoine.

3. Qui décide d'une inscription d'un bien au titre des monuments historiques ?

L'inscription au titre des monuments historiques est décidée par arrêté du préfet de région, après avis de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA). L'accord du propriétaire est nécessaire pour l'inscription des objets mobiliers ou des immeubles privés.

4. Que recouvre la notion de zone classée bâtiment de France ?

Afin de préserver le patrimoine historique et architectural français, une zone classée bâtiment de France est une zone qui se trouve à proximité d'un monument ou d'un site historique protégé par la loi. Elle délimite des secteurs aux abords de ces sites, établissant un périmètre de 500 mètres autour de chaque monument concerné. Les habitations situées dans cette zone sont soumises à des règles d'urbanisme plus contraignantes que le plan local d'urbanisme (PLU) standard, visant à préserver l'intégrité de l'environnement monumental.

Pour toute autorisation de travaux dans cette zone, l'architecte des bâtiments de France (ABF France) doit être consulté pour évaluer la conformité du projet. Son avis, favorable ou défavorable, guide les décisions, avec la possibilité de recours auprès du préfet en cas de refus.

▲ ATTENTION !

Depuis la loi du 13 décembre 2000 dite solidarité et renouvellement urbain (SRU), le périmètre de 500 mètres peut être adapté aux réalités topographiques et patrimoniales, sur proposition de l'ABF, après accord de la commune et enquête publique, dans le cadre de l'élaboration ou de la révision du PLU. Le périmètre de protection modifié (PPM) se substitue alors au périmètre de 500 mètres.

➔ **Références juridiques :**

article L. 313-1 et s. du Code de l'urbanisme.

5. Que recouvre la notion de sites patrimoniaux remarquables ?

Les sites patrimoniaux remarquables (SPR) sont des zones urbaines, rurales ou naturelles protégées en raison de leur intérêt historique, architectural, archéologique, artistique ou paysager. Créés par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP), les SPR remplacent et unifient les anciens dispositifs comme les secteurs sauvegardés, les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) et les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP). Un SPR peut comprendre des centres anciens, des quartiers, des villages ou des paysages ayant une forte valeur patrimoniale. Leur création est décidée par l'État en concertation avec les collectivités territoriales. Sur les 993 sites patrimoniaux remarquables existants, 67 % sont issus des ex-ZPPAUP, 11 %, des ex-secteurs sauvegardés, 17 %, des ex-AVAP, et 5 % ont été créés selon les dispositions du Code du patrimoine, issues de la loi LCAP.

993, c'est le nombre de sites patrimoniaux remarquables que compte la France en octobre 2023.

Source : ministère de la Culture

➔ **Références juridiques :**

article L. 631-1 et s. du Code du patrimoine.

3.2.4 Les labels culturels

Les labels culturels liés au patrimoine valorisent les sites, savoir-faire ou initiatives présentant un intérêt patrimonial reconnu. En France, plusieurs labels



existent, comme Ville et pays d'art et d'histoire, Jardins remarquables, Maisons des illustres, etc. Ils permettent de protéger, restaurer et promouvoir ces richesses culturelles. Attribués par l'État ou des organismes spécialisés, ils engagent les porteurs à respecter des critères de qualité.

1. Que signifie le label Villes ou pays d'art et d'histoire (VPAH) ?

Créé en 1985, le label Ville ou pays d'art et d'histoire (VPAH) est attribué par le ministre de la Culture, après avis de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA), aux communes ou groupements de communes qui s'engagent dans une politique de sensibilisation des habitants, des visiteurs et du jeune public à la qualité du patrimoine, de l'architecture et du cadre de vie. Son attribution dépend de quatre critères principaux :

- un réel engagement politique des collectivités candidates à faire de la culture, de l'architecture et du patrimoine un projet local de développement ;
- un périmètre pertinent défini à partir de critères de cohérence historique, géographique, démographique et culturelle ;
- les moyens mis en œuvre par la collectivité candidate pour assurer la connaissance, la conservation, la protection et la valorisation du paysage, de l'architecture et du patrimoine, ainsi que la capacité à respecter dans le temps les engagements liés à l'attribution du label en termes matériel, financier et humain ;
- la déclinaison explicite du projet VPAH dans les politiques locales menées par les collectivités candidates.

Le réseau compte aujourd'hui 204 villes et pays d'art et d'histoire : 119 villes d'art et d'histoire et 85 pays d'art et d'histoire.

2. Que signifie le label Jardin remarquable ?

Mis en place en 2004, le label Jardin remarquable distingue des jardins et des parcs, présentant un intérêt culturel, esthétique, historique ou botanique, qu'ils soient publics ou privés. Ce label d'État, **attribué pour cinq ans renouvelables**, répond à des critères d'exigence et de qualité sur la composition du jardin (organisation des espaces), l'intégration dans le site et la qualité des abords, les éléments remarquables (eau, fabriques, architectures végétales...), l'intérêt botanique, l'intérêt historique, l'accueil des publics et l'entretien dans le respect de la qualité environnementale. Il tient compte de la diversité

des parcs et jardins et peut concerner des jardins petits ou étendus, historiques ou contemporains et de tous les styles. **Le label engage les propriétaires à assurer un entretien régulier de leur jardin, à l'ouvrir à la visite au moins quarante jours dans l'année et six heures par jour, à participer à au moins une opération nationale**, à mettre à la disposition du public des documents d'information (plan, historique, indications botaniques) et à apposer dans un lieu visible du public une plaque émaillée reprenant le logotype du label Jardin remarquable. L'obtention du label procure les avantages suivants :

- mention dans les documents de communication diffusés par le ministère de la Culture ;
- possibilité d'obtenir une signalisation routière spécifique portant le logotype, selon le même processus que les édifices protégés au titre des monuments historiques ;
- autorisation d'utiliser le label et son logo sur tous les documents de communication et de signalétique ;
- possibilité d'une prise en compte dans la définition des plans locaux d'urbanisme (PLU).

3. Que signifie le label Maisons des Illustres ?

Créé en 2011, le label Maisons des Illustres signale des lieux dont la vocation est de conserver et transmettre la mémoire de femmes et d'hommes qui se sont illustrés dans l'histoire politique, sociale et culturelle de la France. Le label est attribué par le ministère de la Culture pour une durée de cinq ans renouvelable. Il représente une reconnaissance officielle de l'intérêt patrimonial de la maison et donne lieu à des avantages divers. Pour pouvoir présenter un dossier de candidature, les immeubles doivent remplir les trois conditions suivantes :

- la maison doit être ouverte au public au moins quarante jours par an (avec ou sans rendez-vous) ;
- la maison ne doit pas poursuivre un but essentiellement commercial ;
- la maison doit avoir été habitée par la personne illustre et en avoir conservé une mémoire.

Si le dossier de candidature répond à ces conditions, l'examen porte ensuite sur six domaines d'excellence :

- l'aura du personnage (national comme local) ;
- l'authenticité : évocations, traces, existence d'une collection ;
- le propos culturel : contenu, présentation muséographique, expositions temporaires ;
- l'accompagnement à la visite, dispositifs pédagogiques : site Internet, documents écrits



- et plans, visites guidées, audioguides, animations, ateliers ;
- l'inscription dans un itinéraire touristique et/ou culturel ;
- la possibilité d'accueil de visiteurs en situation de handicap (au moins un type de handicap) : visuel, auditif, moteur, mental.

Le réseau compte aujourd'hui 266 lieux labellisés.

4. Que signifie le label Villes et villages fleuris ?

Porté aujourd'hui par le Conseil national des villes et villages fleuris (CNVVF), indépendant et sous forme associative (loi de 1901), le label Villes et villages fleuris assure une mission d'intérêt public en accompagnant les communes dans leur démarche de valorisation paysagère et d'amélioration durable du cadre de vie. Ce label repose désormais sur trois piliers fondamentaux : l'amélioration durable de la qualité de vie, la préservation de l'environnement et des ressources, et la promotion et l'attractivité des territoires. Les communes souhaitant intégrer le label s'inscrivent auprès de leur département. Les départements sélectionnent et accompagnent les communes susceptibles d'intégrer le label. Les régions attribuent les trois premiers échelons du label (1^{re}, 2^e et 3^e fleur) et sélectionnent les communes susceptibles d'être labellisées « 4 fleurs ». Le CNVVF attribue la quatrième fleur et coordonne le processus global de labellisation ainsi que les différentes distinctions : « Fleur d'or », label Département fleuri, Prix de l'attractivité touristique, Prix national de l'arbre, Prix de l'action éducative et pédagogique, Prix de la mise en valeur du patrimoine, Prix du fleurissement des jardins familiaux collectifs, Prix de la diversité végétale, Prix du jardinier. En 2024, près de 4 700 communes ont été labellisées sur tout le territoire, dont 287 ont obtenu « 4 fleurs ».

3.2.5 Les festivals

Les festivals culturels sont des événements artistiques organisés autour d'une discipline ou d'une thématique, telles que la musique, le théâtre, le cinéma ou la littérature. Ils jouent un rôle essentiel dans la diffusion de la culture et la rencontre entre artistes et publics. En France, ils participent activement à l'animation des territoires et à la valorisation du patrimoine. Soutenus par les collectivités et parfois labellisés, ils contribuent à la diversité culturelle.

7 282, c'est le nombre de festivals organisés en France en 2021 contre 2 000 organisés vingt ans plus tôt. Plus de 40 % concernent la musique et 28 %, le spectacle vivant.

Source : ministère de la Culture

3.3 Le rôle de la commune en matière de développement économique

3.3.1 Le rôle de la commune concernant les halles et marchés

Les halles et marchés jouent un rôle économique, social et culturel important, favorisant les circuits courts et la vie locale. La commune est responsable de l'organisation, de la gestion et du bon fonctionnement des halles et marchés sur son territoire. Elle définit les jours d'ouverture, attribue les emplacements et veille au respect de la réglementation sanitaire et commerciale.

1. Que recouvre la notion de marché et de halles ?

Le « marché » désigne un lieu public, couvert ou en plein air, où l'on vend un type de marchandises. La halle désigne, quant à elle, le bâtiment susceptible d'abriter un marché couvert où sont accueillis, selon une certaine fréquence, des commerçants non sédentaires. Les halles et marchés constituent une activité de service public, régie par le Code général des collectivités territoriales (CGCT) et organisée par les collectivités territoriales compétentes (commune ou EPCI) sur le domaine public. À l'inverse, les salons et foires, eux, sont organisés en principe pour le compte d'opérateurs privés dans des parcs d'exposition et régis par le Code de commerce.



FOCUS

Dans la pratique, des manifestations appelées « foires » ou « salons » sont organisées sur le domaine public et sont juridiquement assimilées à des halles et marchés, la différence étant qu'elles sont moins récurrentes que ces derniers et ont un rayonnement géographique plus large.



2. Qui est compétent pour créer, transformer ou supprimer un marché ?

La création d'une halle ou d'un marché doit être décidée par une délibération du conseil municipal (ou de l'assemblée délibérante de l'EPCI en cas de transfert de compétence), après consultation des organisations professionnelles intéressées qui disposent d'un délai de un mois pour émettre un avis. Il en va de même pour leur transfert et leur suppression.

ATTENTION !

La consultation de ces organisations constitue une obligation substantielle dont l'omission expose la délibération à un risque d'annulation en cas de contentieux (CE 25 septembre 1987, SA Comptoir lyonnais des viandes, req. n° 72480 ; CE, 9 mai 2011, req. n° 341118).

➔ **Référence juridique :** article L. 2224-18 du CGCT.

3. Qui est compétent pour définir les droits de place ?

L'occupation du domaine public par les commerçants donne lieu à la perception d'un droit de place. Le montant est fixé librement par le conseil municipal (CE, 9 mai 2011, n° 341118). Ces tarifs peuvent dépendre de la superficie de l'emplacement occupé (sans, toutefois, qu'il s'agisse d'une obligation) et sont publiés par arrêté du maire puis affichés sur un tableau réservé à cet effet dans l'enceinte du marché. Le conseil municipal doit obligatoirement consulter les organisations professionnelles avant de déterminer les droits de place.

ATTENTION !

Le versement de ce droit de place en contrepartie de l'occupation d'un emplacement est obligatoire. La gratuité n'est donc pas possible (art. L. 2125-1 du Code général des propriétés des personnes publiques [CG3P]).

➔ **Référence juridique :** article L. 2224-18 du CGCT.

4. Quels sont les modes de gestion possibles pour un marché ?

La commune peut décider d'exploiter ses halles et marchés elle-même, dans le cadre d'une régie autonome, ou bien créer une régie dotée

de la personnalité morale. Elle peut également choisir de recourir à un contrat de délégation de service public (DSP) pour confier à un cocontractant l'exploitation de ses halles et marchés aux frais et risques de ce dernier en contrepartie du droit de percevoir les droits de place auprès des commerçants.

5. Quelle est la nature juridique du service public constitué par les halles et marchés ?

Les halles et marchés constituent un service public industriel et commercial (Spic). Ils doivent donc, quel que soit leur mode de gestion, faire l'objet d'un budget équilibré en recettes et en dépenses.

➔ **Référence juridique :** article L. 2224-1 du CGCT.

6. Qui est compétent pour définir le règlement d'un marché ?

C'est le maire (ou au président de l'EPCI en cas de transfert de compétence) qui est compétent pour fixer, par arrêté, le régime des droits de place et de stationnement sur les halles et les marchés, sous la forme d'un cahier des charges ou d'un règlement, après consultation des organisations professionnelles intéressées (art. L. 2224-18 du CGCT). Le règlement de marché doit comporter *a minima* les informations suivantes : le nombre d'emplacements pour les commerçants, en distinguant, si nécessaire, les emplacements pour les abonnés et pour les commerçants « volants », les dates et horaires d'ouverture, les tarifs de droits de place, les types d'autorisations, les règles de stationnement et de circulation des véhicules, les modalités de contrôle des transactions s'effectuant sur le marché, sans oublier la procédure contradictoire préalable à une éventuelle mesure de police prise par l'autorité municipale à l'encontre d'un commerçant ayant méconnu les règles de fonctionnement du marché.

FOCUS

Le règlement peut être à tout moment modifié dans l'intérêt du service, les commerçants devant alors déplacer leurs étals et occuper les nouveaux emplacements (CE, 26 avril 1912, Salhorgue).

▲ ATTENTION !

Pour les marchés à bestiaux, l'établissement, la suppression, mais aussi les changements des dates et des lieux, ainsi que toutes modifications de leur fonctionnement, relèvent de la compétence du conseil municipal, et non du maire (art. L. 2224-19 du CGCT).

▲ ATTENTION !

Dans l'hypothèse d'une candidature spontanée, le maire doit s'assurer de l'absence de toute autre manifestation d'intérêt concurrente (art. L. 2122-1-4 du CG3P).

➔ **Référence juridique :** article L. 2122-1-1 du CG3P.

7. Comment sont attribuées les places sur un marché ?

Les emplacements de marché constituent des dépendances du domaine public. En conséquence, les autorisations d'occupation doivent être attribuées à l'issue d'une procédure de sélection présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, et comportant des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester.

Le règlement doit donc prévoir des critères d'attribution des emplacements objectifs et non discriminatoires, notamment à l'égard des commerçants ne résidant pas sur la commune (CE, 14 novembre 1924, Witschitz, Lebon 890). Ces critères peuvent reposer, par exemple, sur le tirage au sort ou la sélection selon l'ordre de réception de la candidature, mais aussi tenir compte de la nécessité d'assurer la diversité de l'offre commerciale (CE, 6 novembre 1995, ville de Paris, req. n° 164236).

Lorsque l'équipement est géré en régie directe, c'est l'autorité municipale qui attribue les places. Lorsque la gestion est concédée ou affermée, c'est le concessionnaire ou le fermier qui reçoit, en général, compétence pour attribuer les emplacements en application du règlement à moins que le contrat ne prévoie que le maire se réserve cette compétence (CE, 31 janvier 1936, Verne).

L'acte d'attribution d'un emplacement est une autorisation administrative unilatérale (CE, 27 mars 1931, Crouzat) qui n'est assujettie à aucun formalisme et peut prendre, en conséquence, la forme d'une décision verbale (TA Bordeaux, 17 octobre 1962, Froment).

👁 FOCUS

L'octroi d'une place a un caractère personnel. En conséquence, le bénéficiaire ne peut en disposer au profit d'un tiers (CE, 26 décembre 1988, Facco).

8. Qui est chargé d'assurer le bon ordre dans les marchés ?

Le maire assure le maintien du bon ordre dans les marchés sur le fondement de son pouvoir de police qu'il tire du 3° de l'article L. 2212-2 du CGCT. C'est dans ce cadre qu'il peut, par exemple, faire déplacer un marché pour un motif d'ordre public. Il peut également régler le fonctionnement d'un marché hebdomadaire en définissant, notamment, ses horaires d'ouverture et les conditions de stationnement des véhicules (CE, 17 février 1992, Syndicat des marchands forains de Carcassonne et environs, n° 126222). De manière générale, la jurisprudence reconnaît une large capacité d'initiative au maire pour assurer le bon déroulement des marchés dans sa commune.

9. Dans quelles conditions le retrait d'un emplacement sur un marché peut-il s'opérer ?

Le maire peut suspendre ou retirer une autorisation pour deux types de motifs :

- **des motifs d'intérêt général.** Le maire peut suspendre ou retirer une autorisation pour des motifs d'intérêt général de la gestion du marché (CE, 22 juin 1983, ville de Lyon) ;
- **au titre des pouvoirs de police.** Le maire peut suspendre ou retirer une autorisation en raison de la violation d'un des intérêts qui président à l'attribution et à la répartition des places. À titre d'exemple, un retrait peut intervenir pour :
 - méconnaissance des conditions posées dans l'autorisation ou le règlement (CE, 24 février 1937, Castra ; CE, 13 juillet 1963, ville d'Alès),
 - pratiques frauduleuses (CE, 5 décembre 1923, Trésallet ; CE, 8 mai 1934, Nirol et Guibert),
 - exploitation de l'emplacement confiée à un tiers (CE, 26 décembre 1988, Facco).

La suspension d'emplacement ainsi que l'exclusion définitive constituent des mesures de police qui n'imposent pas le respect des garanties du droit de la défense (CE, 16 octobre 1981, époux Matteucci).



En revanche, ces mesures sont de nature à engager la responsabilité de la commune pour faute (CE, 24 octobre 1958, commune de Rufisque).

10. En cas de décès d'un commerçant titulaire d'un emplacement, quelles sont les obligations de la commune vis-à-vis de ses ayants droit ?

En cas de décès d'une personne physique exploitant un fonds de commerce ou un fonds agricole en vertu d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public, le maire doit délivrer à la demande de ses ayants droit, sauf si un motif d'intérêt général s'y oppose, une autorisation d'occupation temporaire du domaine public identique à celle accordée à l'ancien titulaire pour la seule poursuite de l'exploitation du fonds, durant trois mois.

ATTENTION !

Si les ayants droit ne poursuivent pas l'exploitation du fonds, ils peuvent, dans les six mois à compter du décès, présenter à l'autorité compétente une personne comme successeur.

➔ **Référence juridique :**
article L. 2124-34 du CG3P.

11. Un commerçant ayant une autorisation d'occuper un emplacement peut-il présenter un successeur ?

En cas de cession de son fonds de commerce, le commerçant peut présenter à la commune une personne pour lui succéder sur son emplacement, sous réserve d'exercer son activité dans une halle ou un marché depuis une durée fixée par délibération de l'assemblée délibérante, dans la limite de trois ans. En cas d'acceptation par le maire, cette personne, qui doit être immatriculée au registre du commerce et des sociétés, est subrogée dans ses droits et ses obligations. La décision du maire doit être notifiée au titulaire du droit de présentation et au successeur présenté dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande, tout refus devant être motivé.

➔ **Référence juridique :**
article L. 2224 -18-1 du CGCT.

3.3.2 Les aides à la création ou au maintien de services en milieu rural

1. Quelles sont les aides qu'une commune peut accorder en matière économique ?

Sur le plan économique, la commune peut être à l'initiative des aides suivantes :

- aides au cinéma (art. L. 2251-4 du Code général des collectivités territoriales [CGCT]) ;
- aides au maintien de services nécessaires à la population rurale, ou des quartiers prioritaires de la politique de la ville (art. L. 2251-3 du CGCT) ;
- aides aux professionnels de santé (art. L. 1511-8 du CGCT) ;
- investissement immobilier des entreprises (art. L. 1511-3 du CGCT) ;
- garanties d'emprunt (art. L. 2252-1 à L. 2252-5 du CGCT) ;
- participation au capital de certaines sociétés intervenant dans le domaine de la fourniture de services de transports ou de la production d'énergie renouvelable (art. L. 2252-1 et s. du CGCT) ;
- aides aux librairies indépendantes (art. L. 2251-5 du CGCT) ;
- aides aux vétérinaires et étudiants vétérinaires (art. L. 1511-9 du CGCT).

2. Que recouvre l'aide au maintien de services nécessaires à la population rurale, ou des quartiers prioritaires de la politique de la ville ?

Lorsque l'initiative privée est défaillante ou insuffisante pour assurer la création ou le maintien d'un service nécessaire à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural ou dans une commune comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville, la commune peut confier la responsabilité de le créer ou de le gérer à une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, ou à toute autre personne ; elle peut aussi accorder des aides, sous réserve de la conclusion avec le bénéficiaire de l'aide d'une convention fixant les obligations de ce dernier. Dans ce même cadre, la commune peut passer des conventions avec d'autres collectivités territoriales concernées et disposant de moyens adaptés à la conduite de ces actions, notamment au plan financier.

➔ **Référence juridique :** article L. 2251-3 du CGCT.

3. Un maire peut-il encadrer le démarchage à domicile par arrêté municipal ?

Sauf habilitation législative, les autorités détentrices de pouvoirs de police administrative, en particulier le pouvoir réglementaire local, n'ont pas compétence pour subordonner l'exercice d'une activité à une autorisation ou à une déclaration préalable (CE Ass., 22 juin 1951, Daudignac, n^{os} 00590 et 02551 ; CE Ass. 13 avril 2018, Établissement public du domaine national de Chambord, n^o 397047).

Toutefois, en application de l'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales, le maire dispose de pouvoirs de police générale qui lui imposent d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Ainsi, s'il estime que le démarchage à domicile est susceptible de causer (ou cause) un trouble à l'ordre public, il peut prendre un arrêté afin de le réglementer. Il peut, par exemple, fixer des heures ou des jours, voire des secteurs de la commune, où cette activité est possible. En revanche, cette mesure ne pourra pas consister en une interdiction générale et absolue (CE, 27 juillet 1984, ville de Toulouse, n^o 44202). Elle ne pourra pas plus édicter une réglementation qui, par sa sévérité, aboutirait en fait à une telle prohibition (CE, 26 avril 1993, commune de Méribel-les-Allues, n^o 101146).

3.3.3 L'ouverture des magasins le dimanche

Selon les articles L. 3132-1 et suivants du Code du travail, il est interdit de faire travailler un même salarié plus de six jours par semaine. Le repos hebdomadaire a une durée minimale de vingt-quatre heures consécutives auxquelles s'ajoutent les heures consécutives de repos quotidien. Dans l'intérêt des salariés, le repos hebdomadaire est donné le dimanche. Il existe toutefois un certain nombre de dérogations au repos dominical. Elles peuvent être temporaires, permanentes, accordées par la préfecture ou la mairie, ou encore reposer sur un fondement géographique.

1. Quelles sont les différentes dérogations à la fermeture des commerces le dimanche ?

Différentes dérogations existent :

- **pour les commerces sans salariés.** Un commerce, quelles que soient la nature de son activité et sa localisation, peut ouvrir le dimanche sans autorisation préalable si **aucun salarié n'est requis pour cette ouverture**. Toutefois, il convient de vérifier

qu'aucun arrêté préfectoral n'interdit cette ouverture en imposant le dimanche comme jour de fermeture obligatoire des commerces ;

- **pour les commerces de détail alimentaire.** Tous les commerces de détail alimentaire (boulangerie, pâtisserie, fromagerie, boucherie, charcuterie, poissonnerie, etc.) sont autorisés à ouvrir le dimanche, quel que soit le nombre de salariés nécessaires pour l'ouverture du commerce, et ce, jusqu'à 13 heures ;

➡ **Référence juridique :**

article L. 3132-13 du Code du travail.

- **pour les hôtels, cafés et restaurants.** Les hôtels, restaurants et cafés peuvent ouvrir le dimanche sans restriction d'horaires ni autorisation préalable, quel que soit le nombre de salariés nécessaires à leur ouverture ;
- **pour les commerces dans une zone touristique.** Les commerces se situant dans une zone touristique internationale (ZTI) ou une zone touristique simple (ZT) ont l'autorisation d'ouvrir le dimanche sans autorisation préalable. Les zones touristiques sont définies par arrêté préfectoral ;

➡ **Références juridiques :**

articles L. 3132-24 à L. 3132-25-6 du Code du travail.

- **pour les commerces dans une zone commerciale.** Un commerce qui est situé dans une zone ou un centre commercial peut ouvrir sans avoir à faire de demande préalable si l'une des conditions suivantes est respectée :
 - faire partie d'une **zone commerciale**, c'est-à-dire une zone bénéficiant de plus de 20 000 mètres carrés de surface de vente, recevant plus de 2 millions de clients par an, et accessible par des transports individuels et collectifs,
 - ou faire partie d'une **zone frontalière**, c'est-à-dire située à moins de 30 kilomètres d'une offre concurrente étrangère, avoir une surface de vente de plus de 2 000 mètres carrés et un nombre annuel de clients supérieur à 200 000 ;
- **pour les commerces de détail non alimentaire nécessaires au public.** En règle générale, les commerces non alimentaires ne peuvent pas ouvrir le dimanche. Certains établissements peuvent toutefois le faire pour les besoins du public sans restriction d'horaires. Il s'agit, notamment, des commerces suivants : débits de tabac, kiosques à journaux, magasins de bricolage (au détail),



jardineries et fleuristes, magasins d'ameublement (au détail), distribution de carburants et lubrifiants pour automobiles, casinos et établissements de jeux, entreprises de pompes funèbres, centres culturels, sportifs et récréatifs, etc.

➔ **Référence juridique :**

article L. 3132-12 du Code du travail.

2. Le maire peut-il autoriser des ouvertures exceptionnelles ?

Pour les établissements de commerce de détail, le maire, après avis du conseil municipal, peut décider d'autoriser l'ouverture collective de ces commerces douze dimanches par année civile. La liste de ces dimanches doit être connue avant le 31 décembre pour l'année suivante. La date peut être modifiée en cours d'année au moins deux mois avant le premier dimanche concerné par les changements.

▲ **ATTENTION !**

Lorsque le nombre de ces dimanches excède cinq, la décision du maire est prise après avis conforme de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune est membre.

À défaut de délibération dans un délai de deux mois suivant sa saisine, cet avis est réputé favorable.

➔ **Référence juridique :**

article L. 3132-26 du Code du travail.

3. Quelles sont les règles spécifiques pour les départements d'Alsace et de Moselle ?

Les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de Moselle ne sont **pas soumis à la même législation** que les autres départements français. L'ouverture des commerces les dimanches et jours fériés est **interdite**. Toutefois, des **dérogations** sont prévues pour répondre aux besoins de la population et au développement touristique du département. Ainsi, les commerces suivants peuvent ouvrir les dimanches et jours fériés (**sans restriction d'horaires**) : débits de tabac, kiosques à journaux, fleuristes, boulangeries, pâtisseries et glaciers, stations-service et services de dépannage d'urgence, brocanteurs, antiquaires et bouquinistes, commerces de souvenirs et produits artisanaux locaux, commerces d'artisanat d'art et galeries d'art, loueurs de véhicules et cycles, commerces dans les gares, cybercafés, sandwicheries et commerces de restauration à emporter.

▲ **ATTENTION !**

Les commerces d'alimentation générale d'une superficie inférieure ou égale à 200 mètres carrés peuvent ouvrir jusqu'à 13 heures.

3.4 Le rôle de la commune en matière de protection de l'environnement

3.4.1 Le rôle de la commune en matière de gestion de l'eau

La commune est garante de l'approvisionnement en eau potable. Elle veille à la qualité et à la distribution de l'eau, en respectant les normes sanitaires en vigueur. Elle peut gérer directement ces services ou les déléguer à des opérateurs spécialisés.

24 975, c'est le nombre de services publics d'eau et d'assainissement. Ils sont gérés par 13 061 collectivités organisatrices dont la majorité sont des EPCI.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 1321-2 à L. 1322-3, L. 1233-10, R. 1321-6, R. 1312-8 et R. 1321-13 à R. 1321-13-5 du Code de la santé publique (CSP).

1. Les citoyens ont-ils un droit à l'accès à l'eau ?

L'article 1 de l'ordonnance no 2022-1611 du 22 décembre 2022 prévoit que « Toute personne bénéficie d'un accès au moins quotidien à son domicile, dans son lieu de vie ou, à défaut, à proximité de ces derniers, à une quantité d'eau destinée à la consommation humaine suffisante pour répondre à ses besoins en boisson, en préparation et cuisson des aliments, en hygiène corporelle, en hygiène générale ainsi que pour assurer la propreté de son domicile ou de son lieu de vie ».

➔ **Référence juridique :** article L. 1321-1 A du CSP.

2. Quelles sont les missions qui relèvent du service de distribution publique d'eau potable ?

Les missions du service de distribution publique d'eau potable sont au nombre de trois :

- **production** : le service doit procéder à la mise en œuvre du prélèvement par captage ou pompage soit en eaux souterraines soit en eaux de surface (rivière, lac) ;
- **transport et stockage** : afin de parvenir à l'usager, quelle que soit l'altitude du site, l'eau doit généralement être élevée par pompage, puis stockée dans des réservoirs et acheminée de ces réservoirs vers les lieux d'utilisation ;
- **distribution** : il s'agit de distribuer l'eau en permanence au moyen d'un réseau de canalisations jusqu'aux branchements et aux compteurs des usagers.

81,3 %, c'est le rendement moyen du réseau d'eau potable en 2022. 20 % de l'eau mise en distribution retourne à la nature directement.

Source : chiffre.cle.oieai.fr

3. Quelles sont les obligations de la commune en matière de distribution d'eau ?

Les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable. Dans ce cadre, elles arrêtent un schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution. Elles peuvent également assurer la production d'eau potable, ainsi que son transport et son stockage. Le schéma comprend un descriptif détaillé et un diagnostic des ouvrages et équipements nécessaires à la distribution d'eau potable et, le cas échéant, à sa production, à son transport et à son stockage. Il comporte également un programme d'actions chiffrées et hiérarchisées visant à améliorer l'état et le fonctionnement de ces ouvrages et équipements. Ce schéma tient compte de l'évolution de la population et des ressources en eau disponibles. Lorsque le taux de perte en eau du réseau s'avère supérieur à un taux fixé par décret selon les caractéristiques du service et de la ressource, ce schéma est complété, avant la fin du second exercice suivant l'exercice pour lequel le dépassement a été constaté, par un plan d'action comprenant, s'il y a lieu, un projet de programme pluriannuel de travaux d'amélioration du réseau.

➔ **Référence juridique** : article L. 2224-7-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

4. Quelle est la nature juridique du service public de distribution d'eau potable ?

Le service public de distribution d'eau potable constitue un service public industriel et commercial.

En conséquence, les relations avec les usagers voient l'application du droit privé, et les éventuels contentieux qui en résulteraient sont de la compétence des juridictions judiciaires.

➔ **Jurisprudence** : Tribunal des conflits (TC), 14 mai 1990, époux Lapérouse.

5. Dans quelles conditions la protection des captages d'alimentation en eau potable est-elle assurée ?

Afin de préserver la qualité des eaux destinées à la consommation humaine, des périmètres de protection des captages d'alimentation en eau potable peuvent être créés. Trois types de périmètre existent :

- **le périmètre de protection immédiate**, instauré autour du point de prélèvement d'eau pour les terrains à acquérir en pleine propriété ;
- **le périmètre de protection rapprochée**, celui à l'intérieur duquel peuvent être interdits ou réglementés toutes sortes d'installations, de travaux, d'activités, de dépôts, d'ouvrages, d'aménagement ou d'occupation des sols de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux ;
- **et le périmètre de protection éloignée**, à l'intérieur duquel peuvent être réglementés ces installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux.

ATTENTION !

Le recours aux périmètres de protection rapprochée et éloignée n'est pas systématique. L'acte déclarant d'utilité publique le captage peut très bien instaurer un seul périmètre de protection immédiate si les conditions hydrologiques et hydrogéologiques permettent de préserver efficacement la qualité de l'eau par de simples mesures de protection limitées au voisinage immédiat du captage.

6. Quels sont les contrôles exercés dans le cadre du service public de distribution d'eau potable ?

L'obligation de la fourniture d'eau potable constitue une obligation de résultat dont le distributeur ne peut s'exonérer qu'en cas de force majeure. En conséquence, pour s'assurer de la qualité de l'eau différents contrôles ont été mis en place :

- **le contrôle sanitaire** : selon l'article L. 19 du Code de santé publique, quiconque offre de l'eau au public



en vue de l'alimentation humaine est tenu de s'assurer que cette eau est propre à la consommation. Dès lors, une obligation de vérification de la qualité de l'eau est à la charge de l'exploitant, conformément au programme d'analyse d'échantillons défini à l'annexe II du décret n° 89-3 du 3 janvier 1989. Par ailleurs, un contrôle sanitaire de l'eau est exercé, sous l'autorité des préfets, par les directions départementales de l'action sanitaire et sociale (DDASS), qui ont pour mission de s'assurer de la qualité des eaux distribuées.

- **le contrôle technique, administratif et financier :** les préfets, avec le concours des directions départementales de l'équipement (en zone urbaine) et des directions départementales de l'agriculture (en zone rurale) sont chargés d'assurer, au nom de l'État, le contrôle technique, administratif et financier des distributions publiques d'eau potable.

7. Comment est définie la tarification de l'eau ?

Lorsque le service est en régie, le tarif de l'eau est fixé par délibération de l'assemblée délibérante de la collectivité locale responsable du service de l'eau. Lorsque le service est concédé ou affermé, la collectivité fixe le tarif et la formule d'indexation de celui-ci en approuvant par délibération le cahier des charges de la concession ou de l'affermage ou ses avenants tarifaires. Par ailleurs, dans cette deuxième hypothèse, la collectivité détermine chaque année le montant de la surtaxe qui lui est due pour financer les investissements à sa charge.

4,34 €, c'est le prix moyen de l'eau en France, toutes taxes comprises, par mètre cube en 2021.
2,13 € couvrent le coût de production et de distribution de l'eau potable, et 2,21 € celui de l'assainissement collectif.

Source : OFB, 2023

8. Est-il possible d'instaurer des différenciations tarifaires pour le prix de l'eau ?

Le tarif de l'eau peut connaître des différenciations au sein d'une même collectivité dans le respect du principe d'égalité entre les usagers. Ainsi, des tarifs dégressifs peuvent être mis en place en fonction des différences de consommation (CE, 28 janvier 1983, Paraiso). D'autres exemples de différenciations tarifaires peuvent être cités :

- Une commune peut décider d'appliquer un tarif

plus élevé aux possesseurs d'une piscine privée (CE, 14 janvier 1991, Bachelet).

- Un conseil municipal peut légalement, en vue d'éviter le gaspillage de l'eau, tenir compte de la différence de situation existant entre les résidents permanents et les résidents saisonniers pour attribuer à ces derniers un quota de consommation inférieur (CE, 7 décembre 1995, commune de Bougnon).
- Un conseil municipal peut instituer un tarif de l'eau plus élevé pour les usagers résidant dans une partie de la commune en raison de conditions d'exploitation spécifiques (CE, 26 juillet 1996, association Narbonne Libertés 89).

9. Que peut faire une commune qui est confrontée à une rupture qualitative ou quantitative de son réseau public d'adduction et de distribution d'eau potable ?

Lorsque le réseau public d'adduction et de distribution d'eau potable d'une commune connaît une rupture qualitative ou quantitative pour la première fois depuis au moins cinq ans, le maire peut demander à une commune voisine dont les réserves d'eau sont supérieures aux besoins estimés la mise à disposition d'eau potable. Lorsqu'elle accepte cette demande, la commune fournit gratuitement la ressource en eau, et la commune bénéficiaire finance son acheminement. La commune donatrice est exemptée de toute contribution sur l'eau faisant l'objet du transfert gratuit.

➡ **Référence juridique :** article L. 2224-7-1-1 du CGCT.

10. Quelles sont les obligations spécifiques auxquelles la commune doit se conformer après chaque renouvellement général du conseil municipal concernant la qualité et la quantité de la ressource en eau à son échelle ?

Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, une fois publié le compte rendu de la réunion de la commission départementale de la coopération intercommunale prévue à l'article L. 5211-45-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), le conseil municipal se réunit pour évoquer les enjeux relatifs à la qualité et à la quantité de la ressource en eau à l'échelle de la commune et à celle du département, la performance des services et l'efficacité des interconnexions ainsi que les perspectives d'évolution à dix ans de ces différents éléments.

➡ **Référence juridique :** article L. 2224-7-1-2 du CGCT.



3.4.2 Le rôle de la commune en matière d'assainissement

La commune est responsable de l'assainissement des eaux usées afin de protéger la santé publique et l'environnement. L'assainissement a pour fonction de collecter les eaux usées, puis de les débarrasser des pollutions dont elles sont chargées avant de rejeter l'eau ainsi traitée dans le milieu naturel. Le traitement des eaux usées produit des boues qui sont ensuite valorisées ou éliminées. On distingue deux grands types d'assainissement : l'assainissement collectif (réseau de collecte et station de traitement des eaux usées) et l'assainissement non collectif (ou individuel ou autonome). Le choix entre ces deux solutions relève de la commune et dépend, notamment, de la densité de l'habitat, de la topographie et des coûts associés à chacun de ces types d'assainissement.

3.4.2.1 L'assainissement collectif et non collectif

La commune gère les réseaux d'assainissement collectif en assurant la collecte, le transport, le traitement et l'évacuation des eaux usées.

1. Quelles sont les obligations de zonages qui incombent à la commune ?

Les communes ou leurs établissements publics de coopération délimitent, après enquête publique :

1. les zones d'assainissement collectif où ils sont tenus d'assurer la collecte des eaux usées domestiques et le stockage, l'épuration et le rejet ou la réutilisation de l'ensemble des eaux collectées ;

2. les zones relevant de l'assainissement non collectif où ils sont tenus d'assurer le contrôle de ces installations et, si ils le décident, le traitement des matières de vidange et, à la demande des propriétaires, l'entretien et les travaux de réalisation et de réhabilitation des installations d'assainissement non collectif ;
3. les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement ;
4. les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, au besoin, le traitement des eaux pluviales et de ruissellement lorsque la pollution qu'elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement.

➔ Référence juridique :

article L. 2224-10 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

3.4.2.2 l'assainissement non collectif

Pour les zones non raccordées, la commune contrôle les systèmes d'assainissement non collectif. Elle veille au respect des normes environnementales et peut déléguer ce service à un opérateur spécialisé.

5 millions, c'est le nombre d'installations d'assainissement non collectif que compte la France en 2025. Elles concernent 15 % à 20 % de la population.

Source : Cerema

1. Quelles sont les missions du service public d'assainissement non collectif (Spanc) ?

À titre obligatoire, pour les immeubles non raccordés au réseau public de collecte, la commune assure le contrôle des installations d'assainissement non collectif. Cette mission consiste :

1. dans le cas des installations neuves ou à réhabiliter, en un examen préalable de la conception, joint, s'il y a lieu, à tout dépôt de demande de permis de construire ou d'aménager, et en une vérification de l'exécution. À l'issue du contrôle, la commune établit un document qui évalue la conformité de l'installation au regard des prescriptions réglementaires ;



2. dans le cas des autres installations, en une vérification du fonctionnement et de l'entretien. À l'issue du contrôle, la commune établit un document précisant les travaux à réaliser pour éliminer les dangers pour la santé des personnes et les risques avérés de pollution de l'environnement.

Les modalités d'exécution de la mission de contrôle, les critères d'évaluation de la conformité, les critères d'évaluation des dangers pour la santé et des risques de pollution de l'environnement ainsi que le contenu du document remis au propriétaire à l'issue du contrôle sont définis par un arrêté des ministres chargés de l'Intérieur, de la Santé, de l'Environnement et du Logement.

À titre facultatif, la commune peut assurer, avec l'accord écrit du propriétaire, l'entretien, les travaux de réalisation et les travaux de réhabilitation des installations d'assainissement non collectif prescrits dans le document de contrôle. Elle peut en outre prendre en charge le traitement des matières de vidanges issues des installations d'assainissement non collectif.

ATTENTION !

La fréquence des visites de contrôle des installations existantes est définie par la commune. Elle est précisée dans le règlement de service et elle ne peut être supérieure à dix ans.

➔ **Référence juridique :** article L. 2224-8 du CGCT.

2. Quelle est la juridiction compétente en cas de litige avec le service public d'assainissement non collectif ?

En fonction de la nature du litige, c'est le juge judiciaire ou le juge administratif qui sera compétent.

Le tribunal judiciaire est compétent pour les litiges suivants :

- facturation ;
- recouvrement de la redevance ;
- dommages causés à l'occasion de la fourniture du service (vice de conception, de l'exécution des travaux publics ou de l'entretien d'ouvrages publics) ;
- refus d'autorisation de raccordement au réseau public.

Le tribunal administratif est compétent pour les litiges qui concernent la réglementation ou le contrôle effectué par le service public d'assainissement.

➔ **Jurisprudence :** TC, 8 octobre 2018, req. n° C 4135.



3.4.3 Le rôle de la commune en matière de gestion des ruisseaux

La commune est responsable de l'entretien et de la préservation des ruisseaux qui traversent son territoire. Elle doit assurer leur bon fonctionnement, prévenir les risques d'inondation et protéger la biodiversité environnante.

3.4.4 Le rôle de la commune en matière d'éoliennes

S'agissant de l'implantation des éoliennes, la commune participe à la planification, délivre les autorisations nécessaires et veille à l'intégration des projets dans le respect de l'environnement et du cadre de vie. Dans ce cadre, elle organise la concertation avec les habitants et évalue les impacts locaux. L'implantation des éoliennes peut générer des retombées économiques pour la commune.

10 140, c'est le nombre d'éoliennes en service en France le 1^{er} janvier 2025. Ces installations sont regroupées au sein de 2 262 parcs éoliens, totalisant une puissance installée de 25 gigawatts (GW), dont 23,5 GW pour l'éolien terrestre et 1,5 GW pour l'éolien en mer.

Source : developpement-durable.gouv.fr

22,3 %, c'est la part des énergies recouvrables dans la consommation brute d'énergie en France en 2023.

Source : statistiques.developpement-durable.gouv.fr

1. Quelles sont les procédures à respecter pour l'implantation d'un parc d'éoliennes ?

La procédure à respecter va dépendre de la hauteur de l'éolienne et de sa puissance.

Les parcs d'éoliennes sont donc considérés comme des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et soumis, pour leur implantation, au régime de l'autorisation environnementale prévu aux articles L. 181-1 et suivants du Code de l'environnement :

- soit lorsqu'ils comprennent au moins un aérogénérateur avec un mât de 50 mètres ou plus ;
- soit lorsqu'ils comprennent au moins un aérogénérateur avec un mât d'au moins 12 mètres (mais inférieur à 50 mètres), pour une puissance totale installée supérieure ou égale à 20 mégawatts.

2. Quelles ressources fiscales la commune peut-elle espérer avec l'implantation d'un parc éolien ?

Les éoliennes sont, notamment, soumises à l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), actuellement répartie entre le bloc communal, le département et la région. Les recettes proviennent également de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), la cotisation foncière des entreprises (CFE), intégralement perçue par les communes et communautés de communes, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), partagée entre les communes, les départements et les régions. Ainsi, une éolienne terrestre rapporte de 10 000 euros à 12 000 euros par an et par mégawatt installé aux collectivités territoriales environnantes.

Concernant plus particulièrement l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux, elle est due à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle intervient la date de premier couplage au réseau électrique, soit la date à laquelle les bornes du générateur d'électricité de l'installation sont, pour la première fois, connectées au réseau de transport ou de distribution d'électricité.

Réciproquement, l'éolienne cesse d'être imposée à l'IFER le 1^{er} janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle intervient la date de mise à l'arrêt définitif de l'installation. L'IFER suit le régime applicable à la cotisation foncière des entreprises en matière de recouvrement, garanties, sûretés et privilèges.

ATTENTION !

Pour l'imposition, la puissance électrique installée doit être supérieure ou égale à 100 kilowatts.

➔ Référence juridique :

article 1519 D du Code général des impôts.

3. Une distance minimale doit-elle être respectée entre les habitations et les éoliennes ?

OUI. Pour assurer la sécurité des riverains et limiter les nuisances, la loi prévoit une distance minimale de 500 mètres entre les habitations et les installations éoliennes, quelle que soit la taille de la commune. Cette distance réglementaire se mesure à partir du mât, et non des pales. Pour chaque projet, l'arrêté préfectoral d'autorisation encadre l'implantation et le fonctionnement des parcs et peut, le cas échéant, imposer des distances supérieures au vu de l'étude d'impact et des circonstances locales.



FOCUS

D'autres mesures ont pour vocation de minimiser les nuisances pour les riverains en renforçant les exigences sur le bruit et en déployant des solutions pour limiter, voire éteindre le balisage lumineux des mâts. Il est, de plus, désormais obligatoire d'excaver complètement les fondations des parcs en fin de vie.

➔ Référence juridique :

article L. 515-44 du Code de l'environnement.

3.4.5 Le rôle de la commune dans le domaine des installations classées

Les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) sont des installations industrielles ou agricoles susceptibles de présenter des risques ou nuisances pour la santé, la sécurité ou l'environnement. En France, elles sont soumises à une réglementation spécifique encadrée par le Code de l'environnement. Leur exploitation nécessite une déclaration, un enregistrement ou une autorisation préfectorale selon leur niveau d'impact. Les ICPE font l'objet de contrôles réguliers pour garantir la prévention des risques.

1. Qu'est-ce qu'une installation classée ?

Certaines installations peuvent avoir des **impacts** sur l'environnement, la santé et la sécurité publique (pollution de l'eau, de l'air, des sols, etc.) et les exposer à des dangers (incendie, explosion, etc.).



Pour ces raisons, elles sont soumises à la **réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)**.

Sont ainsi soumis à la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.

➔ **Référence juridique :**

article L. 511-2 du Code de l'environnement.

2. Existe-t-il plusieurs catégories d'installations classées ?

Oui. Les installations classées pour la protection de l'environnement sont définies dans la nomenclature des installations classées établie par décret en Conseil d'État. Elles sont classées selon le niveau de danger qu'elles présentent. Des moins dangereuses aux plus dangereuses. Il existe trois catégories : **déclaration, enregistrement, autorisation.**

- **Déclaration (D).** L'installation classée doit faire l'objet d'une déclaration au préfet avant sa mise en service. On considère alors que le risque est acceptable moyennant des prescriptions standards au niveau national appelées « arrêtés types ».

➔ **Références juridiques :**

articles L. 512-8 à L. 512-13 du Code de l'environnement.

- **Enregistrement (E).** L'installation doit faire l'objet d'une procédure simplifiée d'autorisation qui comporte une consultation du public et des collectivités locales. Les prescriptions d'exploitation sont définies au niveau national.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 512-7 à L. 512-7-7 du Code de l'environnement.

- **Autorisation (A).** L'installation classée dépassant un des seuils définis par la nomenclature doit, préalablement à sa mise en service, faire une demande d'autorisation démontrant l'acceptabilité du risque et la bonne maîtrise des nuisances.



Le préfet peut autoriser ou refuser le fonctionnement. Dans l'affirmative, un arrêté préfectoral d'autorisation est élaboré et fixe les prescriptions techniques encadrant le fonctionnement de l'installation qui seront contrôlées dans le cadre d'inspections. Parmi les sites soumis à autorisation, certains relèvent de dispositions particulières qui renforcent les obligations :

- les sites soumis à la directive IED relative aux émissions industrielles chroniques ;
- les sites assujettis à la directive Seveso 3 relative aux risques accidentels.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 512-1 à L. 512-6-1 du Code de l'environnement.

3. Quelles sont les sanctions applicables en cas de fonctionnement d'une installation en dehors de la réglementation ?

Le non-respect des prescriptions de la réglementation en matière d'installation classée peut donner lieu à des sanctions administratives ou pénales :

- **les sanctions administratives.** En cas de non-respect de mesures prescrites par l'arrêté préfectoral, le préfet met en demeure l'exploitant de s'y conformer dans un délai déterminé. À l'expiration du délai, si l'exploitant n'a pas obtempéré, le préfet peut obliger l'exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme correspondant au montant des travaux à effectuer. Le préfet peut également faire procéder d'office aux frais de l'exploitant, aux travaux nécessaires, et suspendre provisoirement le fonctionnement après avis du conseil départemental d'hygiène ;

• les sanctions pénales.

L'exploitation d'une installation sans autorisation est punie de un an d'emprisonnement et/ou d'une amende de 75 000 euros. En cas de récidive, la peine est de deux ans et/ou une amende de 150 000 euros. Le tribunal peut également interdire l'utilisation de l'exploitation et imposer la remise en état du site. Par ailleurs, le non-respect d'un arrêté préfectoral de mise en demeure peut entraîner une peine d'emprisonnement de six mois et/ou une amende de 75 000 euros ainsi qu'une astreinte (1 500 € par jour). Ces infractions sont constatées par un procès-verbal dressé par l'inspecteur et transmis au procureur de la République avec copie au préfet.

4. De quelles informations, les élus locaux peuvent-ils disposer concernant les installations classées ?

Afin d'assurer l'information des élus sur ces installations, la police des ICPE contient plusieurs mécanismes. Préalablement à la délivrance du titre, les procédures imposent la transmission pour avis aux communes concernées des demandes d'autorisation et d'enregistrement ainsi que l'affichage en mairie de la commune d'implantation de l'avis d'enquête publique. En outre, une copie de l'arrêté d'autorisation environnementale ou d'enregistrement ICPE leur est adressée. Une copie du récépissé de déclaration préalable est transmise par le préfet au maire de la commune concernée, de même que toutes les télédéclarations déposées sur le site www.service-public.fr. Tout au long de l'activité de l'ICPE, les maires ont accès aux informations accessibles sur les sites Internet divers s'y rapportant. Les arrêtés préfectoraux de prescriptions complémentaires, de réglementation, de mises en demeure ou de sanction sont publiés sur le site Internet des préfectures et sont téléchargeables depuis <https://www.georisques.gouv.fr/>. Les comités de suivi des sites créés soit obligatoirement (Seveso) soit à l'initiative du préfet permettent l'échange d'informations, le suivi des activités de l'ICPE. Ils sont composés de cinq collèges de représentants, dont ceux des collectivités locales. L'État fournit, par ailleurs, sous forme de « porter à connaissance » les études techniques nécessaires à l'exercice de la compétence d'urbanisme des collectivités territoriales. Enfin, le maire détermine conjointement avec le préfet le type d'usage futur du site lorsque l'ICPE cesse d'être exploitée. En complément, le maire peut, à tout moment, demander aux services de l'État la communication des documents en leur possession.

3.4.6 Le rôle de la commune en matière de forêt

S'agissant des forêts communales, la commune veille à leur entretien, à la protection de la biodiversité et à la prévention des risques comme les incendies. En partenariat avec l'Office national des forêts (ONF), la commune peut mettre en œuvre des plans d'aménagement durable.

2,8 millions d'hectares, c'est la superficie des forêts communales en France. Cela représente environ 16 % de la surface forestière totale du pays.

1. Qu'est-ce que le régime forestier ?

Le régime forestier désigne l'ensemble des règles juridiques applicables aux forêts appartenant à l'État et aux collectivités. Il apporte une garantie de gestion durable des forêts publiques en intégrant la notion de multifonctionnalité (fonctions sociale, économique et environnementale) des forêts. Les objectifs sont la conservation de ce patrimoine, son exploitation et sa mise en valeur.

2. Quelle est la procédure de soumission au régime forestier ?

En application des articles L. 211-1 et R. 214-1 du nouveau Code forestier, les bois et forêts susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution, et les terrains à boiser des collectivités locales ou des établissements publics locaux peuvent être soumis au régime forestier : la soumission est prononcée par le préfet sur proposition de l'Office national des forêts après avis de la collectivité ou de la personne morale propriétaire.

ATTENTION !

En cas de désaccord entre la collectivité ou la personne morale et l'ONF, la soumission au régime forestier est prononcée par arrêté du ministre des Forêts.

FOCUS

Pour les forêts appartenant à des sections de communes, la procédure de soumission implique la consultation de la commission syndicale.

➔ Références juridiques :

articles L. 211-1 et L. 214-3 du Code forestier.



3. Qui met en œuvre le régime forestier ?

La mise en œuvre de ce régime juridique est confiée par la loi à l'Office national des forêts, opérateur technique des forêts publiques. Dans le cadre du régime forestier, l'ONF est tenu d'assurer différentes missions de service public :

- la surveillance du domaine forestier : prévention et constatation d'infraction et de maladie portant atteinte au milieu naturel, défense incendie ;
- l'instruction des affaires foncières : application/ distraction du régime forestier, servitudes, concessions... ;
- la gestion durable de la forêt : rédaction et suivi de l'aménagement forestier, proposition des coupes et travaux, martelage des arbres à couper, délivrance ou commercialisation des bois coupés, contrôle des travaux et exploitation...



FOCUS

L'ONF peut également effectuer des prestations relevant du domaine concurrentiel, donnant alors lieu à rémunération. La commune peut donc consulter l'ONF au même titre que des professionnels forestiers privés pour la réalisation de prestations diverses (travaux forestiers, expertises spécifiques, maîtrise d'œuvre pour la réalisation d'infrastructures, comme la voirie forestière...) et l'organisation des consultations publiques et de la location de la chasse.

➔ **Référence juridique :** article L. 221-2 du Code forestier.

4. Dans quel cadre sont gérées les forêts communales relevant du régime forestier ?

Les bois et forêts des collectivités relevant du régime forestier sont gérés conformément à un document d'aménagement approuvé par arrêté du représentant de l'État dans la région après accord de la collectivité. Le document d'aménagement, établi conformément aux directives et schémas régionaux mentionnés à l'article L. 122-2 du nouveau Code forestier, prend en compte les objectifs de gestion durable, notamment la contribution actuelle et potentielle de la forêt à l'équilibre des fonctions écologique, économique et sociale du territoire où elle se situe, ainsi que les caractéristiques des bassins d'approvisionnement des industries du bois. Dans les forêts soumises à une forte fréquentation du public, la préservation



et l'amélioration du cadre de vie des populations constituent une priorité. Le document fixe l'assiette des coupes.

5. Comment sont financées les prestations réalisées par l'ONF au titre des missions de service public ?

Pour mettre en œuvre le régime forestier, l'ONF dispose de trois sources de financement :

- « le versement compensateur » : somme allouée par l'État (environ 140 millions d'euros/an) considérant la forêt publique comme d'intérêt général ;
- les « frais de garderie », contribution proportionnelle versée par les collectivités propriétaires de forêts correspondant à un pourcentage des revenus tirés de la forêt (vente de bois, location de chasse...) ;
- une taxe de 2 euros par hectare de forêt par an payée par les collectivités propriétaires de forêts.

6. Est-il possible d'accorder un droit de pâturage sur les forêts communales relevant du régime forestier ?

Le pâturage des bovins, ovins, équidés et porcins ainsi que l'utilisation des aires apicoles peuvent être concédés s'il n'en résulte aucun inconvénient pour la gestion forestière du fonds. La concession est prononcée, après publicité, soit de gré à gré soit, à défaut, avec appel à la concurrence dans les conditions prévues à l'article L. 213-6 du Code forestier, après avis d'une commission composée de représentants de l'Office national des forêts et d'exploitants agricoles. La concession peut être pluriannuelle. Lorsque le droit

de pâturage fait l'objet d'une concession de gré à gré, celle-ci peut être accordée en priorité à un groupement pastoral ou à un agriculteur de la commune de situation des fonds domaniaux concernés ou des communes voisines. En cas de pluralité des demandes, l'attributaire de la concession est désigné après avis de la commission départementale d'orientation de l'agriculture. Lorsque la demande de concession de pâturage concerne un usage pastoral extensif saisonnier, une convention pluriannuelle de pâturage est établie dans les formes et conditions prévues aux articles L. 481-3 et L. 481-4 du Code rural et de la pêche maritime.

➔ **Référence juridique :**

article L. 213-24 du Code forestier.

3.5 Le rôle de la commune en matière d'éducation, de cantine scolaire et de temps périscolaire

La commune joue un rôle essentiel dans le fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires publiques. Elle est responsable de l'entretien des bâtiments scolaires, de la fourniture des équipements (mobilier, matériel informatique, etc.) et du financement des services périscolaires (cantine, garderie, transports). La commune assure également la gestion des personnels non enseignants (agents d'entretien, agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles [Atsem]) et veille à la sécurité des élèves.

3.5.1 Le rôle de la commune en matière d'inscriptions scolaires

La commune organise et gère les démarches d'inscription des enfants dans les écoles maternelles et élémentaires publiques en veillant à la sectorisation scolaire.

1. À quel âge un enfant doit-il être inscrit à l'école de manière obligatoire ?

L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de 3 ans et jusqu'à l'âge de 16 ans.

➔ **Référence juridique :**

article L. 131-1 du Code de l'éducation.

2. Quel est le contenu du droit de l'enfant à l'instruction ?

Le droit de l'enfant à l'instruction a pour objet de lui garantir, d'une part, l'acquisition des instruments fondamentaux du savoir, des connaissances de base, des éléments de la culture générale et, selon les choix, de la formation professionnelle et technique, et, d'autre part, l'éducation lui permettant de développer sa personnalité, son sens moral et son esprit critique, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, de partager les valeurs de la République et d'exercer sa citoyenneté.

➔ **Référence juridique :**

article L. 131-1 du Code de l'éducation.

3. Comment l'instruction obligatoire est-elle mise en œuvre ?

L'instruction obligatoire est donnée dans les établissements ou écoles publics ou privés. Elle peut également, par dérogation, être dispensée dans la famille par les parents, par l'un d'entre eux ou par toute personne de leur choix, sur autorisation délivrée par l'administration.

➔ **Référence juridique :**

article L. 131-2 du Code de l'éducation.

4. Quel est le rôle du maire en matière de suivi de l'obligation scolaire ?

Chaque année, à la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et qui sont soumis à l'obligation scolaire. Les personnes responsables doivent faire inscrire, dans les écoles, les enfants dont elles ont la garde. La liste des pièces qui peuvent être demandées à l'appui de cette demande d'inscription est fixée par décret.

Afin de procéder au recensement et d'améliorer le suivi de l'obligation d'assiduité scolaire, le maire peut mettre en œuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel où sont enregistrées les données à caractère personnel relatives aux enfants en âge scolaire domiciliés dans la commune, qui lui sont transmises par les organismes chargés du versement des prestations familiales ainsi que par l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation et par le directeur ou la directrice de l'établissement d'enseignement, ainsi qu'en cas d'exclusion temporaire ou définitive de l'établissement ou lorsqu'un élève inscrit dans un établissement le quitte en cours ou en fin d'année.



5. Quelles sont les règles qui régissent la scolarisation d'un enfant dans une commune alors qu'il n'y habite pas ?

Lorsque les écoles maternelles ou les écoles élémentaires publiques d'une commune reçoivent des élèves dont la famille est domiciliée dans une autre commune, la répartition des dépenses de fonctionnement se fait par accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence. Lorsque les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques ont été transférées à un établissement public de coopération intercommunale, le territoire de l'ensemble des communes constituant cet établissement est assimilé au territoire de la commune d'accueil ou de la commune de résidence, et l'accord sur la répartition des dépenses de fonctionnement relève de l'établissement public de coopération intercommunale.

À défaut d'accord entre les communes intéressées sur la répartition des dépenses, la contribution de chaque commune est fixée par le représentant de l'État dans le département après avis du conseil départemental de l'éducation nationale.

Pour le calcul de la contribution de la commune de résidence, il est tenu compte des ressources de cette commune, du nombre d'élèves de cette commune scolarisés dans la commune d'accueil et du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil. Les dépenses à prendre en compte à ce titre sont les charges de fonctionnement, à l'exclusion de celles relatives aux activités périscolaires.

Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent pas à la commune de résidence si la capacité d'accueil de ses établissements scolaires permet la scolarisation des enfants concernés, sauf si le maire de la commune de résidence, consulté par la commune d'accueil, a donné son accord à la scolarisation de ces enfants hors de sa commune. Pour justifier d'une capacité d'accueil, les établissements scolaires doivent disposer à la fois des postes d'enseignants et des locaux nécessaires à leur fonctionnement.

En outre, le maire de la commune de résidence dont les écoles ne dispensent pas un enseignement de langue régionale ne peut s'opposer, y compris lorsque la capacité d'accueil de ces écoles permet de scolariser les enfants concernés, à la scolarisation d'enfants dans une école d'une autre commune proposant un enseignement de langue régionale et disposant de places disponibles. La participation financière à la scolarisation des enfants concernés

fait l'objet d'un accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence. À défaut d'accord, le représentant de l'État dans le département réunit les maires de ces communes afin de permettre la résolution du différend en matière de participation financière, dans l'intérêt de la scolarisation des enfants concernés.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités selon lesquelles une commune est tenue de participer financièrement à la scolarisation d'enfants résidant sur son territoire lorsque leur inscription dans une autre commune est justifiée par des motifs tirés de contraintes liées :

1. aux obligations professionnelles des parents lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants, ou si la commune n'a pas organisé un service d'assistantes maternelles agréées ;
2. à l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune ;
3. à des raisons médicales.

Ce décret précise, en outre, les conditions dans lesquelles, en l'absence d'accord, la décision est prise par le représentant de l'État dans le département.

▲ ATTENTION !

Lorsque les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques ont été transférées à un établissement public de coopération intercommunale, le président de cet établissement est substitué au maire de la commune de résidence pour apprécier la capacité d'accueil et donner l'accord à la participation financière.

▲ ATTENTION !

La scolarisation d'un enfant dans une école d'une commune autre que celle de sa résidence ne peut être remise en cause par l'une ou l'autre d'entre elles avant le terme soit de la formation préélémentaire soit de la scolarité primaire de cet enfant commencées ou poursuivies durant l'année scolaire précédente dans un établissement du même cycle de la commune d'accueil.

➔ **Référence juridique :**
article L. 212-8 du Code de l'éducation.



3.5.2 Le rôle de la commune en matière de bâtiments scolaires

La commune est responsable de l'entretien, de la rénovation et de la sécurisation des bâtiments scolaires. Elle veille à ce que les infrastructures soient conformes aux normes d'accessibilité, de sécurité incendie et d'hygiène. La commune assure également l'aménagement des espaces et l'achat du matériel nécessaire pour le bon fonctionnement des écoles. Elle assume les charges courantes, comme le chauffage, l'électricité et le nettoyage des bâtiments.

6,3 millions, c'est le nombre d'élèves inscrits en 2023 dans le 1^{er} degré : environ 2,29 millions d'élèves dans le préélémentaire et plus de 4 millions dans l'élémentaire.

Source : education.gouv.fr

1. Qui décide de la création et de l'implantation d'une école dans la commune ?

C'est le conseil municipal qui décide de la création et de l'implantation des écoles et classes élémentaires et maternelles d'enseignement public après avis du représentant de l'État dans le département.

➡ **Références juridiques :** article L. 2121-30 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) et article L. 212-1 du Code de l'éducation.

2. Quelles sont les obligations des communes en matière de création d'école élémentaire ?

Toute commune doit être pourvue au moins d'une école élémentaire publique. Il en est de même de tout hameau séparé du chef-lieu ou de toute autre agglomération par une distance de trois kilomètres et réunissant au moins quinze enfants d'âge scolaire.

Toutefois, deux ou plusieurs communes peuvent se réunir pour l'établissement et l'entretien d'une école. Cette réunion est obligatoire lorsque, deux ou plusieurs localités étant distantes de moins de trois kilomètres, la population scolaire de l'une d'elles est inférieure régulièrement à quinze enfants. Un ou plusieurs hameaux dépendant d'une commune peuvent être rattachés à l'école d'une commune voisine. Cette mesure est prise par délibération des conseils municipaux des communes intéressées.

➡ **Référence juridique :** article L. 212-2 du Code de l'éducation.

3. Quelles sont les obligations de la commune relatives aux bâtiments scolaires ?

La commune a la charge des écoles publiques. Elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception des droits dus en contrepartie de la reproduction par reprographie à usage pédagogique d'œuvres protégées. Lorsque la construction ou la réhabilitation d'une école maternelle ou élémentaire d'enseignement public est décidée, le conseil municipal tient compte, pour le projet de construction ou de réhabilitation, des recommandations pour une école inclusive de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement mentionné à l'article L. 239-2 du Code de l'éducation. Lors de la création d'une école publique, un accès indépendant aux locaux et aux équipements affectés à la pratique d'activités physiques ou sportives est aménagé. C'est également le cas quand ces locaux et équipements font l'objet de travaux importants de rénovation, lorsque le coût de cet aménagement est inférieur à un pourcentage, fixé par décret en Conseil d'État, du coût total des travaux de rénovation.

➡ **Référence juridique :** article L. 212-4 du Code de l'éducation.

4. En matière d'éducation, quelles sont les dépenses obligatoires pour la commune ?

L'établissement des écoles publiques est une dépense obligatoire pour les communes. Sont également des dépenses obligatoires, dans toute école régulièrement créée :

1. les dépenses liées à la construction, la reconstruction, l'extension, aux grosses réparations, à l'équipement et au fonctionnement des écoles ;
2. le logement de chacun des instituteurs attachés à ces écoles ou l'indemnité représentative de celui-ci ;
3. l'entretien ou la location des bâtiments et de leurs dépendances ;
4. l'acquisition et l'entretien du mobilier scolaire ;
5. le chauffage et l'éclairage des classes et la rémunération des personnels de service, s'il y a lieu.

De même, constitue une dépense obligatoire à la charge de la commune le logement des instituteurs qui y ont leur résidence administrative et qui sont appelés à exercer leurs fonctions dans plusieurs communes en fonction des nécessités du service de l'enseignement.

➡ **Référence juridique :** article L. 212-6 du Code de l'éducation.



5. Qui est compétent pour définir la sectorisation des écoles dans une commune qui comprend plusieurs écoles ?

Dans les communes qui ont plusieurs écoles publiques, le ressort de chacune de ces écoles est déterminé par délibération du conseil municipal. Lorsque les dépenses de fonctionnement des écoles publiques ont été transférées à un établissement public de coopération intercommunale sur le territoire duquel il existe plusieurs écoles publiques, le ressort de chacune de ces écoles est déterminé par délibération de l'organe délibérant de cet établissement.

➡ Référence juridique :

article L. 212-6 du Code de l'éducation.

6. Dans quelles conditions les locaux d'une école peuvent-ils être utilisés en dehors du temps scolaire ?

Sous sa responsabilité et après avis du conseil d'école et, le cas échéant, accord de la collectivité propriétaire ou attributaire des bâtiments, le maire peut utiliser les locaux et les équipements scolaires dans la commune pour l'organisation d'activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif pendant les heures ou les périodes au cours desquelles ils ne sont pas utilisés pour les besoins de la formation initiale et continue. Ces activités doivent être compatibles avec la nature des installations, l'aménagement des locaux et le fonctionnement normal du service. Elles doivent également respecter les principes de neutralité et de laïcité.

La commune ou, le cas échéant, la collectivité propriétaire peut soumettre toute autorisation d'utilisation à la passation, entre son représentant, celui de l'école ou de l'établissement et la personne physique ou morale qui désire organiser des activités, d'une convention précisant, notamment, les obligations pesant sur l'organisateur en ce qui concerne l'application des règles de sécurité, ainsi que la prise en charge des responsabilités et de la réparation des dommages éventuels. À défaut de convention, la commune est responsable, dans tous les cas, des dommages éventuels, en dehors des cas où la responsabilité d'un tiers est établie.

➡ Référence juridique :

article L. 212-15 du Code de l'éducation.

7. Quel est le rôle de la caisse des écoles ?

Une délibération du conseil municipal crée, dans chaque commune, une caisse des écoles destinée

à faciliter la fréquentation de l'école par des aides aux élèves en fonction des ressources de leur famille. Les compétences de la caisse des écoles peuvent être étendues à des actions à caractère éducatif, culturel, social et sanitaire en faveur des enfants relevant de l'enseignement du premier et du second degré. À cette fin, la caisse des écoles peut constituer des dispositifs de réussite éducative. Lorsque la caisse des écoles n'a procédé à aucune opération de dépenses ou de recettes pendant trois ans, elle peut être dissoute par délibération du conseil municipal.

Le revenu de la caisse se compose de cotisations volontaires et de subventions de la commune, du département ou de l'État. Elle peut recevoir, avec l'autorisation du représentant de l'État dans le département, des dons et des legs.



FOCUS

Plusieurs communes peuvent se réunir pour la formation et l'entretien de cette caisse.



ATTENTION !

Le receveur municipal assure gratuitement les fonctions de comptable des caisses des écoles publiques ou privées. Les opérations qu'il effectue en cette qualité sont décrites et justifiées dans un compte annexe qui est rattaché en un seul article aux services hors budget de la commune. Le comité ou conseil d'administration de la caisse des écoles peut, avec l'assentiment du receveur des finances, désigner un régisseur de recettes et de dépenses qui rend compte de ses opérations au receveur municipal.

➡ Référence juridique :

articles L. 212-10 et L. 212-12 du Code de l'éducation.

3.5.3 Le rôle de la commune en matière de cantine scolaire

La commune est responsable de l'organisation et du fonctionnement des cantines scolaires dans les écoles publiques. Elle gère la préparation des repas, veille à leur qualité nutritionnelle et s'assure que les conditions d'hygiène sont respectées. La commune fixe également les tarifs des repas en fonction des ressources des familles et coordonne l'encadrement des enfants durant la pause déjeuner.

1. Une commune a-t-elle l'obligation de mettre en place un service de cantine scolaire ?

Non, la commune n'est pas obligée de mettre en place la restauration scolaire dans les écoles primaires (maternelle et élémentaire)

2. Comment et par qui sont définis les tarifs de la cantine scolaire ?

Les tarifs de la restauration scolaire fournie aux élèves des écoles maternelles et des écoles élémentaires sont fixés par la collectivité territoriale qui en a la charge. Les tarifs mentionnés ne peuvent, y compris lorsqu'une modulation est appliquée, être supérieurs au coût par usager résultant des charges supportées au titre du service de restauration, après déduction des subventions de toute nature bénéficiant à ce service.

➡ **Références juridiques :**

articles R. 531-52 et R. 531-53 du Code de l'éducation.

3. Dans quelles conditions l'inscription d'un enfant à la cantine peut-elle être refusée ?

L'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille. Toutefois, le juge administratif a précisé que la collectivité peut légalement refuser d'y admettre un élève lorsque la capacité maximale d'accueil de ce service est atteinte.

➡ **Référence juridique :**

article L. 131-13 du Code l'éducation.

➡ **Jurisprudence :** CE, 22 mars 2021, req. n° 429361.

4. Est-il possible d'exclure un enfant de la cantine scolaire en raison du non-paiement des frais de cantine par ses parents ?

OUI. S'agissant d'un service public facultatif qui n'est pas soumis au principe de gratuité, l'accès au service de restauration scolaire peut être subordonné au paiement des tarifs institués par la collectivité organisatrice ; le Conseil d'État a ainsi admis que « la perte de la qualité d'usager peut être prononcée, sous le contrôle du juge, dans les cas prévus au règlement du service, notamment lorsque l'usager ne respecte pas les règles d'organisation et de fonctionnement légalement fixées par l'autorité compétente » (CE, 4 mars 1983, n° 27214 27215, Rec.). La jurisprudence offre des exemples de refus

d'inscription au service de restauration scolaire en raison d'impayés injustifiés, conformément au règlement intérieur de ce service (CAA Bordeaux, 22 juin 2020, n° 18BX02135).

5. Le service de cantine doit-il faire l'objet d'un règlement intérieur ?

La rédaction d'un règlement intérieur s'avère indispensable tant pour la sécurité des enfants que pour préserver les intérêts de la commune. L'édiction d'un tel règlement relève de la seule compétence du conseil municipal à qui il revient de fixer les mesures générales d'organisation des services publics communaux (CE, 28 avril 1994, Potier). Ainsi, il s'agira d'intégrer dans ce règlement, notamment, toutes les questions relatives à la sécurité : les règles générales, les heures d'ouverture, l'effectif et les obligations du personnel, la possibilité d'exclusion d'un enfant, etc.

6. Quelle peut être la responsabilité de la commune dans le cadre du fonctionnement de la cantine ?

Les juridictions apprécient souverainement la responsabilité de la commune au cas par cas. La responsabilité d'une commune a pu être retenue à la suite d'un accident survenu à un élève en raison du nombre insuffisant de surveillants (en l'espèce, un pour cinquante enfants) (CAA Lyon, 25 mai 1989. commune de Jonquières). Dans un autre cas, le juge administratif a reconnu la responsabilité d'une commune suite à la mort d'une fillette qui s'était étouffée avec un morceau de pomme, pour manque de surveillance et absence de connaissance des gestes salvateurs de « fausse route » alimentaire (TA Poitiers, 02 février 1994, M. Chavigneau).

3.5.4 Le rôle de la commune en matière de temps périscolaire et de temps scolaire

La mairie joue un rôle clé dans l'organisation des activités périscolaires qui ont lieu avant ou après la classe et pendant la pause méridienne. Elle est responsable de la mise en place de ces activités (sportives, culturelles, artistiques, etc.), de leur financement, ainsi que du recrutement des animateurs qualifiés pour encadrer les enfants. La mairie veille également à la sécurité des enfants et peut collaborer avec des associations locales pour diversifier l'offre éducative.





1. Qu'est-ce que le temps périscolaire ?

Le temps périscolaire correspond au temps passé par l'enfant à l'école en dehors des heures de cours. Ce temps comprend ainsi la période d'accueil du matin, la pause méridienne, et la période d'accueil du soir qui suit immédiatement les cours (garderie, accueil de loisirs, activités culturelles et sportives). L'organisation et la gestion de ce temps incombent aux collectivités, communes et établissements de coopération intercommunale (EPCI) compétents.

2. Des tarifs différenciés peuvent-ils être appliqués pour le périscolaire aux élèves extérieurs à la commune ?

Au titre du principe d'égalité de traitement des usagers du service public, les personnes placées dans une situation comparable doivent être traitées de la même manière. Toutefois, ce principe n'exclut pas des différences de traitement à condition qu'elles soient justifiées par une différence de situation ou par un intérêt général. Le juge administratif admet la possibilité d'instaurer des différences de traitement entre les usagers en raison d'une différence de situation ou d'un intérêt général lié au fonctionnement même du service (CE, Section, 10 mai 1974, Denoyez et Chorques). Plus particulièrement, il reconnaît la légalité d'une tarification différenciée en fonction du lieu de résidence pour les services publics locaux non obligatoires. Le service public d'accueil périscolaire est un service facultatif que les communes mettent librement en place. C'est ainsi que le Conseil d'État a admis dans un arrêt du 5 octobre 1984 (commissaire de la République de l'Ariège) la pratique de différenciations tarifaires pour la cantine scolaire fondées, notamment, sur le lieu de résidence. Un même raisonnement peut être suivi pour les tarifs appliqués à un accueil de loisirs périscolaire compte

tenu de son caractère facultatif, et dès lors que le fonctionnement de l'accueil n'est pas supporté par les seuls usagers du service, et que le budget de la commune prend en charge une partie des frais de l'accueil.

▲ ATTENTION !

Dans ce cadre, le plus élevé des tarifs ne doit pas excéder le prix de revient de l'accueil d'un enfant.

3. Quelles sont les obligations de la commune en cas de grève des enseignants ?

La commune doit mettre en place un service d'accueil à destination des élèves d'une école maternelle ou élémentaire publique située sur son territoire lorsque le nombre des personnes qui ont déclaré leur intention de participer à la grève en application du premier alinéa est égal ou supérieur à 25 % du nombre de personnes qui exercent des fonctions d'enseignement dans cette école. Si moins de 25 % des enseignants sont en grève, cette responsabilité incombe à l'éducation nationale.

➔ Référence juridique :

article L. 133-4 du Code de l'éducation.

▲ ATTENTION !

La commune peut confier par convention à une autre commune ou à un établissement public de coopération intercommunale l'organisation, pour son compte, du service d'accueil. Elle peut également confier par convention cette organisation à une caisse des écoles, à la demande expresse du président de celle-ci. Lorsque les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques ainsi qu'à l'accueil des enfants en dehors du temps scolaire ont été transférées à un établissement public de coopération intercommunale, celui-ci exerce de plein droit la compétence d'organisation du service d'accueil.

➔ Référence juridique :

article L. 133-10 du Code de l'éducation.

👁 FOCUS

La commune doit informer les familles des modalités d'organisation du service d'accueil.

4. Dans quelles conditions le service d'accueil organisé par la commune peut-il être mis en œuvre ?

Le maire doit établir une liste des personnes susceptibles d'assurer le service d'accueil en veillant à ce qu'elles possèdent les qualités nécessaires pour accueillir et encadrer des enfants. Cette liste est transmise à l'autorité académique qui s'assure, par une vérification opérée dans les conditions prévues au 3° de l'article 706-53-7 du Code de procédure pénale, que ces personnes, préalablement informées de la vérification, ne figurent pas dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes. Lorsque l'autorité académique est conduite à écarter certaines personnes de la liste, elle en informe le maire sans en divulguer les motifs. Cette liste est transmise pour information aux représentants des parents d'élèves élus au conseil d'école. Les personnes y figurant sont préalablement informées de cette transmission.

➔ **Référence juridique :**

article L. 133-7 du Code de l'éducation.

5. Qui prend en charge financièrement le service d'accueil organisé par la commune ?

L'État verse une compensation financière à chaque commune qui a mis en place le service d'accueil prévu au quatrième alinéa de l'article L. 133-4 du Code de l'éducation au titre des dépenses exposées pour la rémunération des personnes chargées de cet accueil (en cas de grève des enseignants). Cette compensation est fonction du nombre d'élèves accueillis. Pour chaque journée de mise en œuvre du service d'accueil par la commune, la compensation ne peut être inférieure à un montant égal à neuf fois le salaire minimum de croissance horaire par enseignant ayant participé au mouvement de grève. Le montant et les modalités de versement et de réévaluation régulière de la compensation sont fixés par décret. Ce décret détermine également le montant minimal de la compensation versée à toute commune ayant organisé le service d'accueil.

Le versement de cette compensation intervient au maximum trente-cinq jours après notification par le maire, à l'autorité académique ou à son représentant, des éléments nécessaires à son calcul.

➔ **Référence juridique :**

article L. 133-8 du Code de l'éducation.

3.5.5 Le rôle de la commune en matière de transports scolaires

Les collectivités territoriales, en particulier les communes et les conseils départementaux, jouent un rôle clé dans l'organisation du transport scolaire. Elles sont responsables de la mise en place des circuits de transport pour permettre aux élèves d'accéder aux établissements scolaires, notamment dans les zones rurales ou périurbaines. Elles assurent également la gestion des autocars, veillent à la sécurité des trajets et fixent les critères d'éligibilité pour l'accès au transport scolaire. Les coûts peuvent être partiellement pris en charge par les familles ou financés par des subventions publiques.

1. Qui est responsable du transport scolaire ?

L'article 15 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a transféré aux régions les compétences historiquement exercées par les départements en matière de transports non urbains. Les transports scolaires s'inscrivent pleinement dans ce transfert de compétence. L'article L. 3111-9 du Code des transports offre la possibilité aux régions qui décideraient de ne pas prendre en charge elles-mêmes la compétence relative aux transports scolaires, de la confier par convention, en tout ou partie, au département ou à des communes, des EPCI, des syndicats mixtes, des établissements d'enseignement, des associations de parents d'élèves et des associations familiales. Ces derniers deviennent alors « autorité organisatrice de second rang » (ou « A02 »).

3.6 Le rôle de la commune en matière d'environnement et de gestion des déchets

Le bloc communal (EPCI et communes) est responsable de la gestion des déchets ménagers et assimilés afin de garantir la salubrité publique et la protection de l'environnement. Il organise la collecte, le tri, le transport et le traitement des déchets, en favorisant le recyclage et la réduction des déchets à la source. Il peut assurer ce service directement ou le déléguer à un prestataire. Il mène également des actions de sensibilisation des habitants à la gestion durable des déchets.



5,1 tonnes, c'est le poids des déchets, toutes catégories confondues, produits par habitant en 2022.

Source : ADEME

1. Qu'est-ce qu'un déchet « ménager » ou assimilé ?

De façon générale, un déchet est défini comme « toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire ». Un déchet ménager est défini à raison de l'identité de son producteur : il s'agit de « tout déchet, dangereux ou non dangereux, dont le producteur est un ménage ». La notion de ménage désigne l'ensemble des occupants d'un même logement. Au sein des déchets ménagers, on distingue, d'une part, ceux qui font l'objet d'une collecte sélective à la suite d'un tri à la source et, d'autre part, ceux qui sont collectés sans avoir fait l'objet d'un tri préalable et qui sont désignés comme des « ordures ménagères résiduelles ».

Les déchets assimilés sont ceux produits par une personne autre qu'un ménage telle que des entreprises, des associations et des administrations publiques, et qui, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, peuvent être collectés et traités dans les mêmes conditions que les déchets ménagers, sans sujétions techniques particulières.

➡ **Références juridiques :**

articles L. 541-1 et R. 541-8 du Code de l'environnement ; articles L. 2224-14 et R. 2224-23 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Que recouvrent les notions de collecte et traitement des déchets ?

La collecte désigne toute opération de ramassage des déchets, y compris leur tri et leur stockage préliminaires, en vue de leur transport vers une installation de traitement des déchets. Elle s'effectue essentiellement de deux manières : en porte-à-porte, c'est-à-dire à partir d'un emplacement situé au plus proche des limites séparatives de propriétés dans la limite des contraintes techniques et de sécurité du service, et à partir de « points d'apport volontaire » installés sur le domaine public. Le traitement désigne toute opération de valorisation ou d'élimination, y compris la préparation qui précède la valorisation ou l'élimination des déchets. Les modes de traitement à privilégier sont hiérarchisés dans l'ordre suivant : la réutilisation, le recyclage,

la valorisation – notamment énergétique – et, en dernier recours, l'élimination.

➡ **Références juridiques :**

articles L. 541-1 et L. 541-1-1 du Code de l'environnement et R. 2224-23 du CGCT.

3. Quelles personnes publiques sont compétentes en matière de collecte et de traitement des déchets ménagers et assimilés ?

La collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés sont une compétence attribuée aux structures communales ou intercommunales, c'est-à-dire les « communes, la métropole de Lyon ou les établissements publics de coopération intercommunale », qui peuvent l'assurer éventuellement en liaison avec les départements et les régions. Toutefois, par l'effet des transferts obligatoires de compétences organisés notamment par la loi « Notre » du 7 août 2015, la compétence s'exerce désormais obligatoirement à l'échelon intercommunal dans les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles.

➡ **Référence juridique :** article L. 2224-13 du CGCT.

4. Le ramassage des détritits laissés sur la voie publique fait-il partie des opérations de collecte ?

Non, car la salubrité des rues dépasse le champ de la collecte des déchets ménagers et assimilés. Les dépenses afférentes au ramassage des détritits doivent donc, dans un budget, être comptabilisées dans la fonction « propreté urbaine » et non dans la fonction « collecte et traitement des ordures ménagères et assimilés ».

5. Qu'est-ce que la tarification incitative ?

La tarification incitative consiste à moduler la facturation des usagers selon les quantités de déchets qu'ils produisent. La collectivité peut introduire dans les modes de financement du service une part variable en fonction de l'utilisation du service (exprimée en volume, en poids ou en nombre de levées). Cette tarification incitative peut prendre deux formes :

- soit une redevance d'enlèvement des ordures ménagères incitative (REOMi ou redevance incitative), facturée à l'usager par les collectivités qui la mettent en place ;



- soit une taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative (TEOMi ou taxe incitative), qui est une taxe additionnelle au foncier bâti et qui est perçue par les services fiscaux avant d'être reversée à la collectivité qui l'a instituée.

6. Quelles sont les modalités de mise en œuvre de la TEOM incitative ?

Les modalités de mise en œuvre de la part incitative de la TEOM sont précisées à l'article 1522 bis du Code général des impôts (CGI), qui prévoit que les communes et leurs EPCI peuvent instituer une part incitative de la TEOM, assise sur la quantité et éventuellement la nature des déchets produits, exprimée en volume, en poids ou en nombre d'enlèvements.

La part incitative s'ajoute à une part fixe. Toutefois, ce même article donne à un EPCI la possibilité de ne pas instituer la part incitative sur le territoire de ses communes membres dont la proportion de logements situés dans des immeubles collectifs est supérieure à 20 % du nombre total de logements dans chacune de ces communes.

➔ Référence juridique :

article 1522 bis du Code général des impôts (CGI).

7. Quelles sont les modalités de mise en œuvre de la REOM incitative ?

Dans le cadre de la REOM classique, le montant facturé à l'usager n'est pas calculé en fonction de la quantité de déchets qu'il a produite, mais correspond à une quantité moyenne de déchets produite par le type d'usagers auquel il appartient, en fonction du nombre de personnes que compte son foyer, la taille de l'habitation ou le volume des déchets.

Le montant de la redevance incitative est quant à lui défini en fonction de l'utilisation réelle du service par l'usager, puisqu'il se compose d'une part fixe couvrant les dépenses correspondant aux coûts fixes du service et d'une part variable liée à la quantité de déchets produits par l'usager. La redevance incitative ne constitue donc qu'une variante de la REOM.

8. Le mode de financement a-t-il une influence sur la nature du service – administrative ou industrielle et commerciale ?

Oui. S'il est financé par la REOM, le service présente un caractère industriel et commercial (CE, 10 avril 1992, société Hofmiller, avis n° 132539 ; T. Confl., 12 février 2007, Bonnin, req. n° C 3527). En revanche, s'il est financé essentiellement par la voie fiscale, à savoir le budget général et/ou la TEOM, le service est de nature

administrative (CE 28 juin 1996, Éts Bailly, req. n° 141561 ; CE 8 janvier 1997, société Verrerie-Cristallerie d'Arques, req. n° 151795).

9. Une personne qui n'utilise pas le service public de collecte des déchets ménagers et assimilés doit-elle être exonérée de la REOM ?

Oui, sous réserve que cette personne apporte la preuve que sa résidence est inoccupée et ne produit donc pas de déchets, ou que ses déchets sont collectés et traités par un ou plusieurs opérateurs privés. Dans le second cas de figure, il doit être démontré par la personne sollicitant le bénéfice de l'exonération, d'une part, qu'elle ne recourt pas du tout au service public de collecte et, d'autre part, que l'élimination de ses déchets est réalisée conformément à la réglementation en vigueur (Cass. Com., 21 octobre 2008, req. n° 07-17765 ; Cass. 3^e civ., 26 septembre 2012, req. n° 11-20393). Il revient à chaque collectivité de fixer les modalités de présentation des demandes d'exonération, notamment la teneur des pièces justificatives, ainsi que le calendrier de leur transmission et la durée de validité d'une décision d'exonération.

10. Quelles sont les obligations qui pèsent sur les structures en charge de la collecte et du traitement des déchets ménagers concernant des objets en bon état ou réparables dont leurs propriétaires veulent se séparer ?

Les structures compétentes pour la collecte et le traitement des déchets des ménages ont l'obligation d'autoriser, par contrat ou par convention, les personnes morales relevant de l'économie sociale, solidaire et circulaire qui en font la demande à utiliser les déchetteries communales comme lieux de récupération ponctuelle et de retraitement d'objets en bon état ou réparables. Les déchetteries sont tenues de prévoir une zone de dépôt destinée aux produits pouvant être réemployés.

➔ Référence juridique : article L. 2224-13 du CGCT.

11. Qu'est-ce qu'un biodéchet ?

Constituent des biodéchets les déchets non dangereux biodégradables de jardin ou de parc, les déchets alimentaires ou de cuisine provenant des ménages, des bureaux, des restaurants, du commerce de gros, des cantines, des traiteurs ou des magasins de vente au détail, ainsi que les déchets comparables provenant des usines



de transformation de denrées alimentaires.

Depuis le 1^{er} janvier 2024, conformément au droit européen et à la loi antigaspillage de 2020,

le tri des biodéchets est généralisé et concerne tous les professionnels et les particuliers. Afin de mettre en place le tri à la source des déchets alimentaires des ménages, il appartient à chaque collectivité d'étudier et d'identifier les solutions les plus pertinentes pour y parvenir et s'assurer que ces déchets pourront être valorisés et non mis en décharge. La collecte séparée des déchets alimentaires par la collectivité intervient en complémentarité du compostage de proximité.

➔ **Référence juridique :**

article L. 541-1-1 du Code de l'environnement.

12. Quelles sont les obligations des collectivités en matière de communication sur le service public des déchets ?

L'exécutif de la collectivité qui a la charge du service public de la gestion des déchets doit présenter à l'organe délibérant un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public (RPQS) de prévention et de gestion des déchets, destiné, en particulier, à l'information des usagers. Ce rapport rend compte de la situation de la collectivité territoriale par rapport à l'atteinte des objectifs de prévention et de gestion des déchets fixés au niveau national. Il présente, notamment, la performance du service en termes de quantités d'ordures ménagères résiduelles et sa chronique d'évolution dans le temps. Le rapport expose aussi les recettes et les dépenses du service public de gestion des déchets par flux de déchets et par étape technique. Le rapport précise, enfin, le cas échéant, la performance énergétique des installations au regard de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets et abrogeant certaines directives. Ce rapport est présenté au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné. Il doit ensuite être mis à la disposition du public sur le site Internet de la collectivité ainsi qu'à son siège, par voie d'affiche apposée dans les quinze jours suivant sa présentation.

ATTENTION !

Le service public de gestion des déchets doit faire l'objet d'une comptabilité analytique.

➔ **Référence juridique :** article L. 2224-17-1 du CGCT.

3.7 Le rôle de la commune en matière d'état civil

Le service d'état civil de la mairie enregistre et conserve les événements de la vie des citoyens, tels que les naissances, mariages et décès. Il délivre les actes d'état civil, organise les mariages et gère les pactes civils de solidarité (pacs). Il est aussi responsable de la reconnaissance d'enfants, des changements de nom ou prénom et de la délivrance de documents officiels. En plus de tenir les registres, il veille à la mise à jour et à la conservation des archives. Son rôle est essentiel pour garantir l'identité juridique des citoyens et assurer le bon fonctionnement administratif.

3.7.1 Les officiers d'état civil

Les officiers d'état civil, généralement le maire et ses adjoints, sont chargés de la gestion des actes d'état civil au sein de la commune. Ils enregistrent les naissances, mariages et décès et délivrent les documents officiels correspondants. Ils sont également compétents pour célébrer les mariages et enregistrer les pacs. Leur rôle inclut la mise à jour des registres et la garantie de l'authenticité des actes. Ils agissent sous le contrôle du procureur de la République.

1. Qui peut être officier d'état civil au sein d'une commune ?

Le maire et les adjoints ont de plein droit la qualité d'officier d'état civil sous l'autorité du procureur de la République. Les adjoints peuvent exercer cette fonction sans avoir besoin d'une délégation du maire. À l'inverse, les conseillers municipaux doivent disposer d'un arrêté de délégation établi par le maire pour pouvoir exercer les fonctions d'officier d'état civil [art. L. 2122-18 du Code général des collectivités territoriales [CGCT]]. Seuls ceux ayant la nationalité française peuvent en bénéficier [art. L.O. 2122-4-1 du CGCT].

ATTENTION !

Il n'entre pas dans la compétence du conseil municipal de prendre une délibération organisant le fonctionnement des services, y compris celui de l'état civil. Il appartient au maire seul, en sa qualité de chef de l'administration communale, d'y pourvoir.

ATTENTION !

Aux termes de l'article L. 2122-15 du Code général des collectivités territoriales, le maire et les adjoints sortants continuent à exercer leurs fonctions jusqu'à l'installation du nouveau conseil, c'est-à-dire jusqu'à l'ouverture de la séance inaugurale.

➔ **Référence juridique :** article L. 2122-32 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Qui exerce les fonctions d'officier d'état civil dans les communes nouvelles ?

La création au sein d'une commune nouvelle de communes déléguées entraîne de plein droit pour chacune d'entre elles :

1. l'institution d'un maire délégué ;
2. la création d'une annexe de la mairie dans laquelle sont établis les actes d'état civil concernant les habitants de la commune déléguée.

Dans une commune nouvelle, lorsque des communes déléguées sont créées, le maire délégué et les adjoints au maire délégué remplissent dans la commune déléguée les fonctions d'officier d'état civil.

En revanche, en l'absence de communes déléguées, la commune nouvelle est pleinement compétente en matière d'état civil.

Le maire délégué peut, de plus, en tant qu'adjoint au maire de la commune nouvelle, officier dans l'intégralité de la commune nouvelle.

➔ **Référence juridique :** article L. 2113-11 du CGCT.

3. Quelles sont les principales missions des officiers d'état civil ?

L'officier d'état civil est chargé :

- de constater les naissances et d'en dresser acte [art. 55 et 56 du Code civil] ;
- de recevoir, concurremment avec le notaire, les reconnaissances d'enfants naturels [art. 62 et 335 du Code civil], et d'en dresser acte ;
- de recueillir, concurremment avec le notaire ou le tribunal, le consentement de l'enfant majeur légitimé à la modification de son patronyme [art. 331-2 du Code civil] ;
- de recueillir, concurremment avec le notaire ou le tribunal, le consentement de l'enfant majeur à la modification de son patronyme en cas d'établissement ou de modification du lien de filiation [art. 61-3 du Code civil et art. 1149-1 du nouveau

- Code de procédure civile) ;
- de recueillir, concurremment avec le notaire, les consentements à mariage [art. 73 du Code civil] ;
- de célébrer les mariages, après avoir fait la publication prescrite par la loi, et d'en dresser acte [art. 63, 75 et 165 du Code civil] ;
- de recueillir, concurremment avec le notaire, la déclaration de reprise de la vie commune [art. 305 du Code civil et art. 1140 du nouveau Code de procédure civile] ;
- de constater les décès et d'en dresser acte [art. 78 du Code civil] ;
- de tenir les registres de l'état civil, c'est-à-dire :
 - inscrire tous les actes qu'il a reçus,
 - transcrire certains actes reçus par d'autres officiers publics,
 - transcrire le dispositif de certains jugements,
 - apposer les mentions qui doivent, d'après la loi, être faites, dans certains cas, en marge d'actes d'état civil déjà inscrits ou transcrits [art. 49 du Code civil] ;
- de veiller à la conservation des registres courants et de ceux des années antérieures qu'il détient et de délivrer à ceux qui ont le droit de les requérir des copies ou extraits des actes figurant sur ces registres.

➔ **Référence juridique :** instruction générale relative à l'état civil (Ilgrec) n° 11.

4. Quelle est la compétence territoriale des officiers d'état civil ?

Les officiers d'état civil ne peuvent exercer leur ministère que dans la limite du territoire de leur circonscription, et à raison des événements dont la réalisation est intervenue sur ce territoire. Le maire et les adjoints au maire ne peuvent donc intervenir que sur le territoire communal.

➔ **Référence juridique :** Ilgrec n° 13.

5. Quel est le rôle de l'officier d'état civil au moment de l'établissement des actes ?

Un officier d'état civil ne peut dresser d'office aucun acte d'état civil. Dès lors qu'il en est légalement requis, il doit enregistrer les déclarations qui lui sont faites en conformité à la loi. Il appartient à l'officier d'état civil de s'assurer de la véracité des informations amenées à figurer dans les actes d'état civil qu'il établit.

Afin d'éviter le risque d'erreur dans la rédaction des actes d'état civil, l'officier d'état civil doit notamment inviter les partis, déclarants et témoins



dont le nom de famille et le prénom sont amenés à figurer sur l'acte à justifier de leur identité (réponse du garde des Sceaux à la question écrite n° 23921 du 13 février 1995, *JO* du 27 mars 1995 p. 1684).

De même, lorsqu'il enregistre des faits matériels qui sont portés à sa connaissance, en matière de naissance ou de décès, l'officier d'état civil doit s'assurer de leur réalité soit par lui-même soit plus généralement par l'intermédiaire d'un médecin.

En second lieu, l'officier d'état civil veille à la légalité des informations qu'on lui demande d'acter. Il est tenu de refuser de faire figurer sur les actes des énonciations illégales, contradictoires ou qui révéleraient par elles-mêmes leur caractère mensonger. En cas de difficulté, il en réfère au procureur de la République, qui lui donnera toutes instructions utiles.

6. Un officier d'état civil peut-il établir un acte d'état civil concernant les membres de sa famille ?

NON. Dès lors que l'officier d'état civil intervient à un autre titre que celui d'officier d'état civil à l'acte, en qualité de déclarant ou de témoin, par exemple, il ne peut pas établir l'acte ou y apposer des mentions marginales. En revanche, dès lors qu'il n'intervient pas dans l'acte à un autre titre que celui d'officier d'état civil, il n'y a pas lieu de distinguer suivant que l'acte concerne un membre de sa famille ou un tiers.

7. Quelles délégations le maire peut-il accorder à un agent communal en matière d'état civil ?

L'article R. 2122-10 du CGCT dispose que « Le maire peut déléguer à un ou à plusieurs fonctionnaires titulaires de la commune tout ou partie des fonctions qu'il exerce en tant qu'officier de l'état civil, sauf celles prévues à l'article 75 du Code civil (célébration du mariage). Les actes dressés dans le cadre des fonctions ainsi déléguées comportent la seule signature du fonctionnaire municipal délégué ».

En outre, cette délégation permet à la fois de délivrer toutes copies et tous les extraits quelle que soit la nature des actes, et de mettre en œuvre la procédure de vérification des données d'état civil fournies par un usager à des services et établissements publics de l'État ou des collectivités territoriales, aux caisses et organismes gérant des régimes de protection sociale ainsi qu'aux notaires et aux officiers d'état civil.

ATTENTION !

Les délégations de l'article R. 2122-10 du CGCT ne peuvent être accordées qu'à des fonctionnaires titulaires. Autrement dit, un agent stagiaire ne peut pas recevoir délégation en la matière.

3.7.2 Les actes et registres d'état civil

Les actes et documents d'état civil sont des enregistrements officiels qui témoignent des événements majeurs de la vie d'une personne, tels que la naissance, le mariage, le divorce et le décès. Ils sont rédigés par les officiers d'état civil et servent de preuves légales pour l'identité et les droits des individus. Parmi les documents les plus courants figurent les actes de naissance, de mariage, de divorce et de décès. Ces documents sont conservés dans les registres d'état civil et peuvent être demandés par les intéressés pour diverses démarches administratives.

3.7.2.1 Le rôle de la commune en matière d'acte d'état civil

1. Qu'est-ce qu'un acte d'état civil ?

Les actes d'état civil sont les écrits dans lesquels l'autorité publique constate, d'une manière authentique, les principaux événements dont dépend l'état des personnes (Civ. 1^{er}, 14 juin 1983, R.C.D.I.P. 1 984 316). L'acte d'état civil tient sa force probante de son caractère authentique. Cet acte qui est dressé par des officiers publics suivant des solennités précisées par les articles 34 et suivants du Code civil répond en effet à la définition de l'article 1317 du même code, aux termes duquel : « L'acte authentique est celui qui a été reçu par officiers publics ayant le droit d'instrumenter dans le lieu où l'acte a été rédigé, et avec les solennités requises. »

L'acte authentique fait foi jusqu'à inscription de faux des faits que l'officier public y a énoncés comme les ayant accomplis lui-même ou comme s'étant passés en sa présence dans l'exercice de ses fonctions (Civ. 1^{er}, 26 mai 1964 : D. 1 964 627 ; J.C.P. 1964 II.13758). En revanche, la véracité des faits qui ont été déclarés à l'officier d'état civil fait foi jusqu'à preuve contraire.

➔ Référence juridique :

instruction générale relative à l'état civil Igrec n° 13.

2. Quel est le cadre juridique principal applicable en matière d'état civil ?

Les règles juridiques relatives à l'état civil sont fixées par le **Code civil**. En complément, le **décret n° 2017-890 du 6 mai 2017** relatif à l'état civil vient préciser les règles d'établissement des actes d'état civil, celles relatives à la tenue des registres y afférents, ainsi que les conditions de publicité desdits actes.

À ces textes, s'ajoutent :

- l'instruction générale relative à l'état civil (Igreç) du 11 mai 1999 ;
- **la circulaire du 28 octobre 2011** relative aux règles particulières à divers actes de l'état civil relatifs à la naissance et à la filiation (NOR : JUSC1119808C) ;
- **la circulaire du 26 août 2020** relative aux tableaux récapitulatifs des formules de mentions apposées en marge des actes de l'état civil (NOR : JUSC2021489C).

3. Quelle est la durée de validité d'un acte d'état civil ?

En principe, les pièces d'état civil (extraits et copies intégrales) sont valables, quelle que soit leur date de délivrance. Un acte de naissance, de mariage ou de décès demeure valable tant que les éléments qui y figurent n'ont pas été modifiés. Cependant, pour les démarches suivantes, une ancienneté ne peut pas être dépassée :

- carte nationale d'identité ou passeport : la date de l'acte est de trois mois au maximum ;
- mariage : la date de l'acte est de trois mois au maximum si le service qui délivre l'acte est français (six mois au maximum si le service qui délivre l'acte est étranger). Mais il n'y a pas de condition de délai si le système du pays ne prévoit pas la mise à jour des actes ;
- Pacs : la date de l'acte est de trois mois au maximum si le service qui délivre l'acte est français (six mois au maximum si le service qui délivre l'acte est étranger).

➔ **Référence juridique :** article 70 du Code civil.

4. Qu'est-ce qu'une mention marginale sur un acte d'état civil ?

Une mention marginale sur un acte d'état civil est une information ajoutée sur un acte de naissance, de mariage ou de décès. Elle sert à indiquer un événement ultérieur qui modifie l'état civil de la personne concernée, comme un mariage, un divorce, une reconnaissance d'enfant, un changement



de nom ou de sexe, ou encore la dissolution d'un Pacs. Ces mentions sont importantes, car elles permettent de tenir à jour les informations officielles liées à l'état civil. Une mention marginale est positionnée sur le côté, dans la marge, de l'acte d'état civil. Elle indique, entre autres, la nature, la date et le lieu de l'événement (naissance, mariage, décès...) qui est mentionné. Elle comporte également la date à laquelle la mention est apposée, le statut de l'officier d'état civil qui a effectué la mise à jour et sa signature.

5. Faut-il apposer la signature et le sceau de la commune sur les actes d'état civil ?

Pour leur conférer un caractère authentique, les actes d'état civil doivent être signés par l'officier d'état civil, par les comparants (parties et déclarants) et les témoins, ou mention sera faite de la cause qui empêchera ces derniers de signer. En revanche, l'apposition du sceau sur les actes n'est pas prévue, mais il doit figurer sur les copies et les extraits d'actes d'état civil (art. 27 du décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l'état civil), et, notamment, ceux figurant dans le livret de famille.

➔ **Références juridiques :** article 39 du Code civil et Igreç n° 627-2.



6. Quelle forme prend la mention de la date dans les actes d'état civil ?

Le jour, le mois, l'année et l'heure de la naissance, de la reconnaissance, du mariage, du décès ou de l'accouchement d'un enfant sans vie, que l'acte constate, sont écrits en lettres. Le jour et l'année de naissance des personnes mentionnées dans les actes sont écrits en chiffres (art. 6 du décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l'état civil).

7. L'officier d'état civil peut-il rectifier une erreur ou une omission dans un acte qui n'a pas encore été signé par les parties ?

OUI. Lorsqu'une erreur ou une omission est détectée avant la signature de l'acte ou de la mention marginale, elle peut être immédiatement corrigée au moyen de ratures, rajouts et renvois, dûment approuvés et signés par toutes les personnes qui ont concouru à l'acte (art. 6 du décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 et Igrec n° 102). Il n'y a pas lieu d'aviser le procureur de la République.

8. Quelles sont les formalités pour rectifier une erreur dans un acte d'état civil après sa signature ?

Outre le procureur de la République, l'officier d'état civil peut procéder directement à la rectification des erreurs ou omissions purement matérielles listées à l'article 1047 du Code de procédure civile. Seul l'officier d'état civil détenteur de l'acte dans lequel l'erreur ou l'omission a été commise à l'origine est compétent pour procéder à cette rectification. En termes de procédure, il faut respecter les étapes suivantes :

- la demande est déposée en mairie par l'intéressé, son ou ses représentants légaux ou la personne chargée de sa protection juridique, ou transmise par courrier, accompagnée de l'acte d'état civil comportant l'erreur ou l'omission initiale, des pièces justificatives nécessaires et de l'ensemble des actes d'état civil subséquents devant également être modifiés ;
- après vérification des pièces produites, l'officier d'état civil procède aux rectifications entachant l'acte comportant les erreurs ou omissions initiales. Il met également à jour les actes subséquents s'il les détient. La rectification prend la forme d'une mention marginale. L'officier d'état civil met en place un registre des rectifications, de manière à les numéroter chronologiquement et à les retrouver si besoin. Un tel registre ne constitue pas un registre d'état civil à proprement parler, mais pourrait être similaire à ce qui se pratique en matière de délibérations ou d'arrêtés (qui constituent également des décisions) ;

- lorsqu'il ne détient pas les autres actes d'état civil entachés de la même erreur ou omission, un avis de mention doit être transmis à chacun des officiers d'état civil dépositaires de ces actes, qui doivent procéder à leur mise à jour dans les trois jours ;
- après rectification des erreurs ou omissions, l'officier d'état civil doit en informer la personne à laquelle l'acte se rapporte, son ou ses représentants légaux ou la personne chargée de sa protection juridique. Les demandes de rectification et les pièces produites sont conservées, au titre des pièces annexes, par l'officier d'état civil saisi de la demande.

9. Quelles sont les personnes qui peuvent obtenir une copie ou un extrait d'un acte d'état civil ?

Les personnes qui peuvent obtenir une copie ou un extrait d'un acte d'état civil dépendent de la nature de l'acte concerné :

- **les actes de décès** : les copies peuvent être délivrées intégralement à toute personne dès que les actes sont établis (il n'y a, en principe, pas d'extraits d'acte de décès), et comportent le cachet de la commune « délivré conforme au registre », la date ainsi que la signature de l'officier d'état civil ;
- **les actes de naissance, de reconnaissance et de mariage de moins de soixante-quinze ans** (ou de moins de vingt-cinq ans à compter du jour du décès de l'intéressé ou du dernier époux survivant si ce délai est plus bref) : les copies et extraits sont délivrés exclusivement aux intéressés ou à leurs ayants droit et comportent le cachet de la commune « délivré conforme au registre », la date ainsi que la signature de l'officier d'état civil ;
- **les actes de naissance, de reconnaissance et de mariage de plus de soixante-quinze ans** (ou de plus de vingt-cinq ans à compter du jour du décès de l'intéressé ou du dernier époux survivant si ce délai est plus bref) : les copies et extraits sont délivrés au titre :
 - des actes de l'état civil (c'est-à-dire avec un cachet, une date et une signature, et donc utilisables pour les démarches administratives) exclusivement aux intéressés ou à leurs ayants droit ;
 - de documents d'archives (et dans ce cas, sans aucune formule ni aucun cachet mais par simple copie) à toute personne.

ATTENTION !

Pour les registres des naissances et des mariages, le délai de soixante-quinze ans s'apprécie à compter de leur clôture.

10. Quels éléments doit contenir la demande de copie ou d'extrait d'un acte d'état civil ?

La demande	d'extrait d'acte de naissance ou de mariage sans indication de la filiation	doit indiquer	Les date et lieu de naissance ou de mariage ainsi que les noms et prénoms du ou des personnes auxquelles l'acte se rapporte
	de copie intégrale ou d'extrait avec indication de la filiation d'un acte de naissance ou de mariage		Les noms, prénoms, date et lieu de naissance de la personne à laquelle l'acte se rapporte, les nom et prénom de ses parents, ainsi que la date et le lieu du mariage
	de copie intégrale d'un acte de reconnaissance		Les noms, prénoms du déclarant ainsi que la date et le lieu de la reconnaissance
	de copie intégrale d'un acte de décès ou d'un acte d'enfant sans vie		Les noms et prénoms du défunt ou de la mère ainsi que la date et le lieu du décès ou de l'accouchement

11. Dans quelles conditions une copie ou un extrait d'un acte d'état civil peuvent-ils être obtenus ?

Les copies intégrales et les extraits des actes de l'état civil portant la date de leur délivrance et revêtus de la signature et du sceau de l'autorité qui les a délivrés font foi jusqu'à inscription de faux. Par principe, la durée de la validité des copies intégrales et extraits des actes d'état civil n'est pas limitée. Leur délivrance est gratuite. Les demandes de copie intégrale ou d'extrait d'acte sont faites sur place, par écrit ou par téléservice mis en place par l'État ou les communes. Bien que la réglementation ne le prévoit pas, il peut être admis qu'une telle demande soit faite par courriel. Les demandes d'actes sont conservées pendant une durée de un an. Celles-ci font l'objet d'un enregistrement lorsque la commune dispose d'un traitement automatisé. En cas de doute sur l'identité ou la qualité du demandeur, l'officier d'état civil est fondé à solliciter toutes pièces justificatives. Les copies intégrales et les extraits d'acte sont remis ou adressés directement par courrier au demandeur par l'officier d'état civil dépositaire des actes. En revanche, la délivrance par courriel doit être exclue en ce qu'elle enlèverait toute authenticité au document.

12. Quel est le rôle de la commune dans l'enregistrement des naissances ?

La déclaration de naissance est faite dans les **cinq jours** après l'accouchement à l'officier d'état civil du lieu de naissance par le père, ou, à défaut, par le médecin, la sage-femme ou une autre personne qui aura assisté à l'accouchement. Une naissance, qui n'a pas été déclarée dans ce délai, ne peut être inscrite sur les registres que sur présentation d'un jugement rendu par le tribunal judiciaire du lieu de naissance de l'enfant, appelé jugement déclaratif de naissance.

Après cette formalité de déclaration, l'officier d'état civil doit :

- rédiger l'acte de naissance à partir de la déclaration qui lui est faite ;
- mettre à jour le livret de famille des parents, ou en délivrer un exemplaire s'ils en sont dépourvus après l'avoir fait compléter par les officiers d'état civil détenant les actes de naissance des parents ;
- adresser, le cas échéant, un avis de naissance à la commune de domicile des parents ;
- envoyer un bulletin B5 à la direction régionale de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) le jour même de l'établissement de l'acte de naissance ;
- envoyer un extrait d'acte de naissance sans filiation dans les quarante-huit heures au responsable du service de protection maternelle et infantile (SPMI) des Pyrénées-Atlantiques (conseil départemental).

ATTENTION !

Le jour de l'accouchement n'est pas compté dans le délai des cinq jours, et si le dernier jour tombe un samedi, un dimanche, un jour férié ou chômé, ce délai est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant.

➔ **Références juridiques :** articles 55 et 56 du Code civil.

663 000, c'est le nombre de naissances enregistrées en France en 2024. C'est 21,5 % de moins qu'en 2010, année du dernier pic de naissances.

Source : INSEE



13. Lorsqu'un enfant d'un couple d'administrés naît dans une autre commune, cette information doit-elle figurer sur le registre des naissances de la mairie de leur domicile ?

La naissance d'un enfant qui a lieu dans une commune autre que celle du domicile du ou des parents fait l'objet d'un avis de naissance et est inscrite sur la table annuelle et la table décennale des actes de naissance de la commune. À cet effet, l'inscription de la naissance est effectuée sur les tables, à sa place, dans l'ordre alphabétique, avec les autres événements qui ont lieu sur le territoire communal (naissances, reconnaissances, changements de prénom, etc.). L'avis de naissance ne donne donc pas lieu à une transcription de l'acte de naissance dans le registre des actes de naissance de la commune de domicile des parents.

➡ **Référence juridique :** article 23 du décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l'état civil.

14. Quelles sont les formalités à accomplir pour une reconnaissance anticipée ?

La reconnaissance anticipée peut être effectuée dans n'importe quelle mairie. L'officier d'état civil doit :

- recevoir la déclaration de reconnaissance anticipée des futurs parents non mariés ou de l'un d'eux, qui lui présente(nt) à cette occasion une pièce d'identité et un justificatif de domicile ou de résidence de moins de trois mois (une copie de ces documents sera conservée en mairie) ;
- lire les articles 371-1 et 371-2 du Code civil et informer le(s) déclarant(s) du caractère divisible de la filiation ;
- établir l'acte de reconnaissance anticipée (conjointe, paternelle ou maternelle) sur le registre des naissances ;
- remettre une copie de l'acte au(x) futur(s) parent(s) en vue de sa présentation à l'officier d'état civil au moment de la déclaration de naissance (une mention de reconnaissance anticipée sera apposée en marge de l'acte de naissance de l'enfant).

15. Une future mère non mariée peut-elle effectuer seule une reconnaissance anticipée ?

OUI. Une circulaire du 28 octobre 2011 indique que « Si la maternité est en principe établie par l'indication du nom de la mère dans l'acte de naissance, toutefois, la reconnaissance de maternité reste possible, avant ou après la naissance, lorsque la mère n'est pas mariée avec le père. Cette reconnaissance n'a d'utilité concrète que pour permettre la dévolution du nom

de la mère ou l'indication de la mère dans le livret de famille si l'acte de naissance de celle-ci n'est pas détenu par un officier de l'état civil français notamment lorsqu'elle est de nationalité étrangère ».

16. Quelles sont les règles à respecter pour déclarer un décès en mairie ?

La déclaration peut être effectuée par un membre de la famille, un médecin, un agent des pompes funèbres, ou toute autre personne possédant des renseignements sur le défunt. Le décès doit être déclaré dans les vingt-quatre heures suivant sa constatation, hors week-ends et jours fériés, auprès de la mairie de la commune où a eu lieu le décès. Il faut fournir un certificat de décès délivré par un médecin, ainsi qu'un document d'identité du défunt (carte d'identité, passeport ou livret de famille).

664 000, c'est le nombre de décès enregistrés en France en 2024. L'espérance de vie à la naissance se stabilise à un niveau historiquement élevé : 85,6 ans pour les femmes et 80 ans pour les hommes.

Source : INSEE

17. Quelles formalités doit accomplir l'officier d'état civil en cas de décès ?

L'officier d'état civil doit :

- rédiger l'acte de décès à partir de la déclaration ou du procès-verbal de l'officier de police judiciaire. Pour s'assurer de l'exactitude des informations déclarées, l'officier d'état civil peut demander la vérification des données à caractère personnel du défunt auprès de son homologue détenant l'acte de naissance, ou, à défaut d'acte de naissance détenu en France, l'acte de décès sera signé par l'officier d'état civil et le déclarant (il s'agira, la plupart du temps, d'un agent des pompes funèbres) ;

➡ **Référence juridique :** article 78 du Code civil.

- mettre à jour l'acte de naissance du défunt et transmettre un avis de mention au tribunal judiciaire détenant le double du registre, ou adresser, le cas échéant, un avis de mention de décès dans les trois jours à sa commune de naissance, au Service central d'état civil ou au consulat en France du pays étranger dont le défunt était ressortissant ;
- adresser, le cas échéant, une demande de transcription de l'acte de décès à la commune du dernier domicile du défunt ;

- mettre à jour le livret de famille de l'intéressé ou celui de ses parents ;
- envoyer un bulletin de décès (B7) à l'unité territoriale de l'agence régionale de santé (ARS) avec le volet médical du certificat de décès lorsque celui-ci est établi au format papier (le volet administratif est conservé en mairie au titre des pièces annexes). Dans l'hypothèse d'un certificat de décès électronique, il n'y a pas lieu d'établir un bulletin B7, et rien n'est à transmettre à l'ARS ;
- envoyer l'avis B7 bis à la direction régionale de l'Insee.

18. Quelles sont les informations qui doivent figurer dans l'acte de décès ?

L'acte de décès doit énoncer :

- 1° le jour, l'heure et le lieu de décès ;
- 2° les prénoms, nom, date et lieu de naissance, profession et domicile de la personne décédée ;
- 3° les prénoms, noms, professions et domiciles de ses père et mère ;
- 4° les prénoms et nom de l'autre époux, si la personne décédée était mariée, veuve ou divorcée ;
- 4° bis les prénoms et nom de l'autre partenaire, si la personne décédée était liée par un pacte civil de solidarité ;
- 5° les prénoms, nom, âge, profession et domicile du déclarant et, s'il y a lieu, son degré de parenté avec la personne décédée.

ATTENTION !

Il doit être fait mention du décès en marge de l'acte de naissance de la personne décédée.

➔ **Référence juridique :** article 79 du Code civil.

19. Que doit faire l'officier d'état civil lorsqu'un enfant est décédé avant que sa naissance ait été déclarée à l'état civil ?

Lorsqu'un enfant est décédé avant que sa naissance ait été déclarée à l'état civil, l'officier d'état civil établit un acte de naissance et un acte de décès sur production d'un certificat médical indiquant que l'enfant est né vivant et viable et précisant les jours et heures de sa naissance et de son décès. À défaut du certificat médical, l'officier d'état civil établit un acte d'enfant sans vie. Cet acte est inscrit à sa date sur les registres de décès, et il énonce les jour, heure et lieu de l'accouchement, les prénoms et noms, dates et lieux de naissance, professions et domiciles des père et mère

et, s'il y a lieu, ceux du déclarant. Peuvent également y figurer, à la demande des père et mère, le ou les prénoms de l'enfant ainsi qu'un nom qui peut être soit le nom du père, soit le nom de la mère, soit leurs deux noms accolés dans l'ordre choisi par eux dans la limite d'un nom de famille pour chacun d'eux. Cette inscription de prénoms et nom n'emporte aucun effet juridique. L'acte dressé ne préjuge pas de savoir si l'enfant a vécu ou non ; tout intéressé pourra saisir le tribunal judiciaire à l'effet de statuer sur la question.

➔ **Référence juridique :** article 79-1 du Code civil.

20. Quelles sont les règles spécifiques lorsque le décès se produit en dehors de la commune où est domicilié le défunt ?

Lorsqu'un décès se produit ailleurs que dans la commune où le défunt était domicilié, l'officier d'état civil qui a dressé l'acte de décès envoie, dans le plus bref délai, à l'officier d'état civil du dernier domicile du défunt une expédition de cet acte, laquelle sera immédiatement transcrite sur les registres.

➔ **Référence juridique :** article 80 du Code civil.

21. Quelles sont les règles spécifiques lorsque le décès survient dans les établissements de santé et dans les établissements sociaux et médico-sociaux ?

En cas de décès dans les établissements de santé et dans les établissements sociaux et médico-sociaux qui accueillent des personnes âgées, les directeurs en donnent avis, par tous moyens, dans les vingt-quatre heures, à l'officier d'état civil. Dans ces établissements, est tenu un registre sur lequel sont inscrits les déclarations et renseignements portés à la connaissance de l'officier d'état civil.

En cas de difficulté, l'officier d'état civil doit se rendre dans les établissements pour s'assurer, sur place, du décès et en dresser l'acte, conformément à l'article 79 du Code civil, sur la base des déclarations et renseignements qui lui sont communiqués.

➔ **Référence juridique :** article 80 du Code civil.

22. Quelle attitude doit adopter l'officier d'état civil en cas de doute sur les circonstances de la mort du défunt ?

Lorsqu'il y a des signes ou indices de mort violente, ou d'autres circonstances qui donnent lieu de le soupçonner, on ne peut faire l'inhumation qu'après qu'un officier de police, assisté d'un docteur en



médecine ou en chirurgie, a dressé procès-verbal de l'état du cadavre et des circonstances relatives, ainsi que des renseignements qu'il a pu recueillir sur les prénoms, nom, âge, profession, lieu de naissance et domicile de la personne décédée. L'officier de police est tenu de transmettre sans délai à l'officier d'état civil du lieu où la personne est décédée tous les renseignements énoncés dans son procès-verbal, d'après lesquels l'acte de décès sera rédigé. L'officier d'état civil envoie une expédition à celui du domicile de la personne décédée, s'il est connu : cette expédition sera inscrite sur les registres.

➔ **Références juridiques :** articles 81 et 82 du Code civil.

▲ ATTENTION !

Dans tous les cas de mort violente ou survenue dans un établissement pénitentiaire, il ne sera fait sur les registres aucune mention de ces circonstances, et les actes de décès seront simplement rédigés dans les formes prescrites par l'article 79 du Code civil.

➔ **Référence juridique :** articles 85 du Code civil.

23. À la suite d'un décès, le maire a-t-il l'obligation de délivrer un certificat d'hérédité à un héritier qui lui demanderait dès lors que la succession est inférieure à 5 910 euros ?

NON. Le maire de la commune de résidence du défunt ou celui de la commune de résidence des héritiers peut établir un certificat d'hérédité dès lors que les sommes en jeu sont inférieures à 5 910 euros, mais il n'en a nullement l'obligation. Il lui appartient d'apprécier, dans chaque cas d'espèce, s'il dispose d'informations suffisantes pour établir ce document.

24. Quel est l'officier d'état civil qui met à jour le livret de famille à la suite d'un divorce ?

La demande de mention doit être présentée en premier lieu à l'**officier d'état civil qui détient l'acte de mariage**, qui, après l'avoir apposée, adresse un avis de mention à ses homologues conservant l'acte de naissance de chacun des époux.

25. Quelles sont les formalités à accomplir à l'état civil en cas de reprise de vie commune après une séparation de corps ?

La reprise volontaire de la vie commune met fin à la séparation de corps. Pour être opposable aux tiers,

celle-ci doit soit être constatée par acte notarié soit faire l'objet d'une déclaration à l'officier d'état civil. Mention en est faite en marge de l'acte de mariage des époux, ainsi qu'en marge de leurs actes de naissance. La séparation de biens subsiste, sauf si les époux adoptent un nouveau régime matrimonial.

➔ **Référence juridique :** article 305 du Code civil.

26. Le maire doit-il légaliser la signature de ses administrés ?

OUI. Le maire, ou celui qui le remplace, est tenu de légaliser toute signature apposée en sa présence par l'un de ses administrés connu de lui ou accompagné de deux témoins connus. À cette fin, l'intéressé doit présenter une pièce d'identité – pas nécessairement en cours de validité – sur laquelle figure sa signature. La légalisation d'une signature par le maire est réservée aux administrés de sa commune, c'est-à-dire aux personnes disposant d'une résidence, même secondaire, dans cette commune. Dès lors, il ne peut pas légaliser la signature d'une personne en mesure de justifier de son identité, mais ne résidant pas dans la commune.

▲ ATTENTION !

Les administrations françaises ne peuvent plus exiger la légalisation des signatures apposées sur les pièces qui leur sont remises ou présentées. Les demandes de légalisation proviennent ainsi soit d'organismes privés soit d'autorités étrangères.

➔ **Référence juridique :** article L. 2122-30 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

27. La commune est-elle obligée de certifier les documents présentés par les usagers lorsque la demande émane d'une administration française ?

NON. La demande de copie certifiée conforme de documents administratifs ne peut plus être exigée par l'administration française. Elle demeure possible pour des documents destinés à des administrations étrangères. Dans ce cas, les services administratifs ou municipaux sont tenus de certifier les documents qui leur sont présentés.

➔ **Référence juridique :** article R. 113-10 du Code des relations entre le public et l'administration.

3.7.2.2 Le rôle de la commune en matière de mariage

La commune joue un rôle central dans l'organisation et la célébration des mariages civils. Elle est responsable de la vérification des documents des futurs époux et de la publication des bans, afin d'assurer la légalité du mariage. Le maire ou ses adjoints, en tant qu'officiers d'état civil, célèbrent la cérémonie et enregistrent l'acte de mariage. La commune délivre également un extrait ou une copie de l'acte de mariage après la cérémonie.

247 000, c'est le nombre de mariages célébrés en France en 2024.

Source : Statista

1. Le mariage doit-il être nécessairement célébré dans la mairie ?

NON. Le maire peut, sauf opposition du procureur de la République, affecter à la célébration de mariages tout bâtiment communal, autre que celui de la maison commune, situé sur le territoire de la commune.

Le procureur de la République veille à ce que la décision du maire garantisse les conditions d'une célébration solennelle, publique et républicaine. Il s'assure également que les conditions relatives à la bonne tenue de l'état civil sont satisfaites.

➔ **Référence juridique :** article L. 2121-30-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).



FOCUS

En cas d'empêchement grave, le procureur de la République du lieu du mariage pourra requérir l'officier d'état civil de se transporter au domicile ou à la résidence de l'une des parties pour célébrer le mariage. En cas de péril imminent de mort de l'un des futurs époux, l'officier d'état civil pourra s'y transporter avant toute réquisition ou autorisation du procureur de la République, auquel il devra ensuite, dans le plus bref délai, faire part de la nécessité de cette célébration hors de la maison commune.

➔ **Référence juridique :** article 75 du Code civil.

2. L'audition préalable des futurs époux est-elle obligatoire avant la célébration du mariage ?

L'audition des futurs époux préalablement à la publication des bans est une obligation pour

l'officier d'état civil communal. L'officier d'état civil ne peut **se dispenser du respect de cette obligation** que dans deux hypothèses : lorsqu'il n'a **aucun doute sur les intentions matrimoniales au vu des pièces du dossier ou lorsque l'audition s'avère impossible**. Dans ces deux cas d'exception au principe, l'officier d'état civil devra **établir un écrit** qu'il signera et versera au dossier du mariage.

L'audition du futur conjoint mineur se fait hors la présence de ses père et mère ou de son représentant légal et de son futur conjoint.

L'officier d'état civil demande à s'entretenir individuellement avec chacun des futurs époux lorsqu'il a des raisons de craindre, au vu des pièces fournies par ceux-ci, des éléments recueillis au cours de leur audition commune ou des éléments circonstanciés extérieurs reçus, dès lors qu'ils ne sont pas anonymes, que le mariage envisagé soit susceptible d'être annulé au titre des articles 146 ou 180 du Code civil.

L'officier d'état civil peut déléguer à un ou plusieurs fonctionnaires titulaires du service de l'état civil de la commune la réalisation de l'audition commune ou des entretiens individuels. Lorsque l'un des futurs époux réside à l'étranger, l'officier d'état civil peut demander à l'autorité diplomatique ou consulaire territorialement compétente de procéder à son audition.



ATTENTION !

L'officier d'état civil qui ne respecterait pas cette prescription peut être poursuivi devant le tribunal judiciaire et puni d'une amende de 3 à 30 euros.

➔ **Référence juridique :** article 63 du Code civil.

3. Que doit faire l'officier d'état civil s'il considère que le mariage projeté est dénué d'intention matrimoniale ?

Lorsqu'il existe des indices sérieux laissant présumer, le cas échéant au vu de l'audition ou des entretiens individuels mentionnés à l'article 63 du Code civil, que le mariage envisagé est susceptible d'être annulé au titre de l'article 146 ou de l'article 180 du Code civil, l'officier d'état civil saisit sans délai le procureur de la République. Il en informe les intéressés. Le procureur de la République est tenu, dans les quinze



jours de sa saisine, soit de laisser procéder au mariage, soit de faire opposition à celui-ci, soit de décider qu'il sera sursis à sa célébration dans l'attente des résultats de l'enquête à laquelle il fait procéder. Il fait connaître sa décision motivée à l'officier d'état civil, aux intéressés. La durée du sursis décidé par le procureur de la République ne peut excéder un mois renouvelable une fois par décision spécialement motivée. À l'expiration du sursis, le procureur de la République fait connaître par une décision motivée à l'officier d'état civil s'il laisse procéder au mariage ou s'il s'oppose à sa célébration. L'un ou l'autre des futurs époux, même mineur, peut contester la décision de sursis ou son renouvellement devant le président du tribunal judiciaire, qui statue dans les dix jours. La décision du président du tribunal judiciaire peut être déférée à la cour d'appel qui statue dans le même délai.

➔ **Référence juridique :** article 175-2 du Code civil.

4. Quel est le contenu d'une opposition à mariage ?

Tout acte d'opposition à mariage énonce la qualité qui donne à l'opposant le droit de la former. Il contient également les motifs de l'opposition, reproduit le texte de loi sur lequel est fondée l'opposition et contient élection de domicile dans le lieu où le mariage doit être célébré. Après une année révolue, l'acte d'opposition cesse de produire effet. Il peut être renouvelé. Toutefois, lorsque l'opposition est faite par le ministère public, elle ne cesse de produire effet que sur décision judiciaire.

➔ **Référence juridique :** article 176 du Code civil.

5. Le maire peut-il marier des personnes non domiciliées dans sa commune ?

Selon l'article 74 du Code civil, « Le mariage sera célébré, au choix des époux, dans la commune où l'un d'eux, ou l'un de leurs parents, aura son domicile ou sa résidence établie par un mois au moins d'habitation continue à la date de la publication prévue par la loi ». L'article 165 du même code précise que « Le mariage sera célébré publiquement lors d'une cérémonie républicaine par l'officier de l'état civil de la commune dans laquelle l'un des époux, ou l'un de leurs parents, aura son domicile ou sa résidence à la date de la publication prévue par l'article 63, et, en cas de dispense de publication, à la date de la dispense prévue à l'article 169 ci-après ».

➔ **Références juridiques :** articles 74 et 165 du Code civil.

6. Quelles sont les règles applicables aux témoins lors d'un mariage ?

▲ ATTENTION !

Le maire ou un adjoint peut tout à fait être témoin à un mariage, mais uniquement dans l'hypothèse où il ne le célèbre pas.

Les futurs époux doivent choisir deux témoins au minimum et quatre au maximum. Ceux-ci sont chargés de certifier l'identité de ceux-là, l'exactitude de leurs déclarations et la conformité de l'acte de mariage à ces déclarations. L'acte de mariage mentionne l'identité des témoins. Pour être témoin, il faut juste avoir 18 ans ou être émancipé. Aucune autre condition n'est requise. Ainsi, la nationalité française n'est pas exigée des témoins, mais ils doivent, en revanche, maîtriser le français. L'identité des témoins doit être communiquée à la mairie dans le cadre des formalités préalables au mariage.

▲ ATTENTION !

Le choix des témoins peut être modifié jusqu'à la célébration officielle. Par ailleurs, la présence des témoins est nécessaire durant toute la cérémonie, jusqu'à leur signature sur le registre.

7. Quelles sont les mesures de publicité qui doivent être réalisées avant le mariage ?

Avant la célébration du mariage, l'officier d'état civil fait une publication par voie d'affiche apposée à la porte de la maison commune. Cette publication qui énonce les prénoms, noms, professions, domiciles et résidences des futurs époux, ainsi que le lieu où le mariage devra être célébré est faite à la mairie du lieu du mariage et à celle du lieu où chacun des futurs époux a son domicile ou, à défaut de domicile, sa résidence. Les conditions posées par ces dispositions « se justifient notamment par l'obligation de publication des bans avant la célébration du mariage destinée à susciter éventuellement la révélation d'empêchement ou à provoquer des oppositions au mariage ». La publication permet par ailleurs « à l'officier d'état civil de s'assurer jusqu'au jour de la cérémonie de la volonté matrimoniale des futurs époux à partir des éléments qu'il tire de l'instruction du dossier de mariage ».

➔ **Références juridiques :** articles 63 et 166 du Code civil.



FOCUS

L'affiche en mairie doit rester apposée à la porte de la maison commune pendant dix jours. Le mariage ne peut être célébré avant le dixième jour depuis, et non compris, celui de la publication. Si l'affichage est interrompu avant l'expiration de ce délai, il en sera fait mention sur l'affiche qui aura cessé d'être apposée à la porte de la maison commune.

➔ **Référence juridique :** article 64 du Code civil.



ATTENTION !

Si le mariage n'a pas été célébré dans l'année, à compter de l'expiration du délai de la publication, il ne pourra plus être célébré qu'après une nouvelle publication.

➔ **Référence juridique :** article 65 du Code civil.

8. Qui peut former une opposition à mariage ?

Les personnes qui peuvent former opposition à un mariage sont :

- **le procureur de la République** : il peut s'opposer à un mariage s'il existe des indices sérieux laissant présumer que le mariage est susceptible d'être annulé, notamment en cas de mariage blanc ou gris, ou si l'un des futurs époux est déjà marié ;

➔ **Références juridiques :** article 175-1 et 175-2 du Code civil.

- **les ascendants** : le père, la mère, et, à défaut de père et de mère, les aïeuls et aïeules peuvent former opposition au mariage de leurs enfants et descendants, même majeurs. Après mainlevée judiciaire d'une opposition au mariage formée par un ascendant, aucune nouvelle opposition formée par un ascendant n'est recevable ni ne peut retarder la célébration ;

➔ **Référence juridique :** article 173 du Code civil.

- **la personne déjà mariée avec l'un des futurs époux** : cette opposition est basée, en France, sur le principe de la monogamie ;

➔ **Référence juridique :** article 172 du Code civil.

- **les tuteurs ou curateurs** : ils peuvent s'opposer au mariage de la personne qu'ils assistent ou représentent ;

➔ **Référence juridique :** article 175 du Code civil.

- **les frères et sœurs, oncles et tantes, cousins et cousines germains** : dans certains cas exceptionnels, comme le non-respect du consentement du conseil de famille ou si l'opposition est fondée sur l'altération des facultés mentales de l'un des futurs époux.

➔ **Référence juridique :** article 174 du Code civil.



ATTENTION !

Comme indiqué dans le 4. ci-dessus, tout acte d'opposition énonce la qualité qui donne à l'opposant le droit de la former. Il contient également les motifs de l'opposition, reproduit le texte de loi sur lequel est fondée l'opposition et contient élection de domicile dans le lieu où le mariage doit être célébré.

➔ **Référence juridique :** article 176 du Code civil.

9. L'officier d'état civil peut-il célébrer le mariage d'un membre de sa famille ?

Un maire, de même qu'un adjoint ou un conseiller municipal délégué à cet effet, peut marier un membre de sa famille, sauf s'il intervient déjà à un autre titre (instruction générale relative à l'état civil [Igreç] n° 94, 2°) :

- il ne peut pas célébrer son propre mariage ;
- il ne peut pas non plus officier s'il doit consentir au mariage en tant que parent d'un mineur ;
- il ne peut être témoin d'un mariage qu'il célèbre lui-même.

➔ **Référence juridique :** instruction générale relative à l'état civil (Igreç) n° 94, n° 2.

10. Est-il possible de se marier un dimanche ou un jour férié ?

Le jour de la célébration est fixé par les parties, sous réserve que le dossier de mariage soit complet. Toutefois, l'officier d'état civil ne saurait être contraint – hormis le cas du mariage *in extremis* – de prêter son ministère les dimanches et jours de fêtes légales.

L'usage de réserver certains jours seulement de la semaine pour la célébration des mariages, ou de réclamer une somme d'argent aux personnes



qui demandent à être mariées un jour autre que ceux fixés par l'administration communale est absolument irrégulier.

Le mariage peut avoir lieu à n'importe quelle heure de la journée. L'heure de la cérémonie est fixée par l'officier d'état civil après entente avec les parties et en tenant compte, dans toute la mesure du possible, de leurs *desiderata*.

Si plusieurs mariages doivent être célébrés au cours de la même journée, l'heure de chaque cérémonie doit être fixée de manière à éviter que les intéressés subissent une attente ou que plusieurs couples soient introduits en même temps dans la salle des mariages.

➔ **Références juridiques :**
article 75 du Code civil et Igrec n° 395.

11. Quels sont les articles du Code civil qui doivent être lus lors de la cérémonie de mariage ?

L'article 75 du Code civil dispose que « Le jour désigné par les parties, après le délai de publication, l'officier de l'état civil, à la mairie, en présence d'au moins deux témoins, ou de quatre au plus, parents ou non des parties, fera lecture aux futurs époux des articles 212 et 213, du premier alinéa des articles 214 et 215 et de l'article 371-1 du présent code ».

- **Article 212 :** « Les époux se doivent mutuellement respect, fidélité, secours, assistance. »
- **Article 213 :** « Les époux assurent ensemble la direction morale et matérielle de la famille. Ils pourvoient à l'éducation des enfants et préparent leur avenir. »
- **Article 214 (1^{er} alinéa) :** « Si les conventions matrimoniales ne règlent pas la contribution des époux aux charges du mariage, ils y contribuent à proportion de leurs facultés respectives. »
- **Article 215 (1^{er} alinéa) :** « Les époux s'obligent mutuellement à une communauté de vie. »
- **Article 371-1 :** « L'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant.

Elle appartient aux parents jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé, sa vie privée et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne. L'autorité parentale s'exerce sans violences physiques ou psychologiques.

Les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité. »

ATTENTION !

La loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe a supprimé la lecture de l'article 220 du Code civil.

➔ **Référence juridique :** article 75 du Code civil.

12. L'officier d'état civil doit-il lire l'acte de mariage au public lors de la cérémonie ?

L'article 38 du Code civil ne prévoit la lecture de l'intégralité de l'acte de mariage qu'aux seuls époux et témoins, aux fins principalement d'éviter toute erreur matérielle dans l'acte, les autres personnes assistant à la cérémonie n'étant pas concernées par cette lecture. Ainsi, la lecture de l'acte de mariage à voix haute n'est pas prévue. Toutefois, si l'officier d'état civil décide d'y procéder, elle pourra avoir lieu juste avant la signature de l'acte par les parties.

ATTENTION !

Il est rappelé que la lecture de l'acte ne peut être déléguée à un agent de la commune.

FOCUS

Les éléments relatifs à la situation matrimoniale antérieure de chacun des époux n'ont vocation à être lus que lors de la phase de rédaction et de signature de l'acte de mariage à l'issue de la cérémonie, laquelle ne concerne que les conjoints et leurs témoins et doit, à ce titre, amener l'officier d'état civil à faire preuve de discrétion.

➔ **Référence juridique :** article 38 du Code civil.

13. Le mariage religieux peut-il avoir lieu avec le mariage civil ?

NON. Le mariage religieux ne peut être célébré qu'après le mariage civil. Les ministres du culte, quelle que soit leur religion, ne peuvent procéder à une union religieuse qu'une fois que les époux ont apporté la preuve de la célébration civile (art. 433-21 du Code pénal). Cette preuve prend la forme d'un extrait sans filiation de l'acte de mariage ou d'un certificat, établi sur papier

libre et sans frais, délivré uniquement sur demande des époux. Ce document doit être immédiatement remis lorsque la célébration religieuse a lieu le même jour que le mariage.

3.7.2.3 Le rôle de la commune en matière de changement de nom et de prénom

1. Qui peut demander un changement de prénom ?

Toute personne majeure peut demander à changer de prénom. Pour un mineur, la demande doit être faite par ses parents ou son représentant légal. Le changement doit être justifié par un intérêt légitime, comme un prénom ridicule, une volonté d'intégration culturelle, une conversion religieuse ou encore une correspondance avec l'usage courant du prénom.

2. Quelles sont les démarches à faire pour changer de prénom ?

La demande doit être déposée à la mairie du lieu de résidence ou du lieu de naissance. Elle doit inclure un formulaire officiel, une justification du changement, et des pièces d'identité. L'officier d'état civil examine la demande et décide de l'accepter ou non. En cas de refus, le demandeur peut saisir le tribunal judiciaire, où un juge tranchera après examen du dossier.

➔ **Formulaire** : demande de changement de prénom – formulaire Cerfa 16233*04.

3. Le changement de prénom entraîne-t-il automatiquement la modification des autres documents officiels ?

NON, après l'acceptation du changement de prénom, il appartient à la personne concernée de demander la mise à jour de ses documents (carte d'identité, passeport, permis de conduire, etc.) auprès des administrations compétentes.

4. En France, qui peut demander un changement de nom ?

Toute personne majeure peut demander à changer son nom de famille. Pour un mineur, la demande doit être faite par ses parents ou son représentant légal. Ce changement de nom ne peut intervenir que pour des motifs légitimes : un nom difficile à porter (ridicule, injurieux), l'unification du nom familial, la volonté de porter le nom d'un parent qui a élevé le demandeur ou encore des raisons liées à la notoriété.

5. Quelles sont les démarches administratives pour changer de nom de famille ?

Depuis le 1^{er} juillet 2022, un changement de nom de famille peut être demandé une seule fois dans une vie, directement en mairie, sans justification. Pour des motifs plus complexes (nom ridicule, dévalorisant, volonté d'unifier un nom de famille), une demande doit être faite auprès du ministère de la Justice, suivie d'une publication au *Journal officiel* et dans un journal d'annonces légales.

6. Le changement de nom s'applique-t-il automatiquement aux enfants du demandeur ?

OUI, si l'enfant est mineur et que l'autre parent ne s'y oppose pas, le changement de nom s'applique automatiquement. Si l'enfant a plus de 13 ans, son accord est nécessaire. Les enfants majeurs, quant à eux, doivent faire leur propre demande.

3.7.2.4 Le rôle de la commune en matière de registre d'état civil

La commune est responsable de la tenue des registres d'état civil qui recensent les actes de naissance, de mariage et de décès, garantissant ainsi la reconnaissance légale de l'identité et du statut civil des citoyens. Ces registres sont archivés et protégés pour assurer leur pérennité et leur valeur juridique.

1. Quels sont les différents registres d'état civil ?

Aucune disposition légale ne détermine les catégories de registres qui doivent être tenus ; les municipalités peuvent donc utiliser, à leur choix, soit un registre unique soit plusieurs registres. Il est toutefois recommandé dans les communes de moins de 5 000 habitants de n'utiliser qu'un seul registre. En fait, trois catégories de registres sont le plus souvent en service :

- **un registre des actes de naissance**, sur lequel figurent également les actes de reconnaissance, les actes de consentement du majeur à la modification de son patronyme et les transcriptions des jugements relatifs à la naissance et à l'adoption plénière, ainsi que les procès-verbaux de découverte des enfants nouveau-nés ;
- **un registre des actes de mariage**, sur lequel apparaissent également les déclarations de reprise de la vie commune des époux séparés de corps ;
- **un registre des actes de décès**, sur lequel sont également inscrits les actes relatifs aux enfants



sans vie (art. 79-1 du Code civil), les transcriptions des jugements déclaratifs de décès (art. 91 du Code civil) et d'absence (art. 127 du Code civil) et les transcriptions des actes de décès au dernier domicile du défunt (art. 80 du Code civil).

➔ **Référence juridique :** *instruction générale relative à l'état civil (Ilgrec) n° 40.*

2. Est-il possible de se dispenser de tenir le double du registre des actes d'état civil ?

L'article 40 du Code civil dispose que « Les actes de l'état civil sont établis sur papier et sont inscrits, dans chaque commune, sur un ou plusieurs registres tenus en double exemplaire. [...] »

Par dérogation au premier alinéa, les communes dont les traitements automatisés de données de l'état civil satisfont à des conditions et à des caractéristiques techniques **fixées par décret** sont dispensées de l'obligation d'établir un second exemplaire des actes de l'état civil ».

L'article 11 du décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l'état civil prévoit quant à lui qu'« Un traitement automatisé, hébergé par la commune [...] peut être utilisé pour l'établissement des actes de l'état civil et pour les mises à jour résultant de l'apposition des mentions en marge de ces actes. Les données des actes de l'état civil établis par un procédé manuel peuvent être enregistrées ultérieurement par le traitement automatisé de la commune [...] ».

La commune peut déléguer l'hébergement du traitement automatisé de ses données de l'état civil ou d'une sauvegarde de ces données au département, à la région, à un établissement public de coopération intercommunale ou à toute personne morale de droit public de son choix. [...]

Les conditions techniques de sécurité, d'intégrité et de confidentialité des traitements automatisés des données de l'état civil et de leur hébergement sont **fixées par arrêté du garde des Sceaux, ministre de la Justice** ».

À ce jour, l'arrêté ministériel n'est pas paru. En conséquence, aucune commune ne peut être dispensée d'établir un double du registre des actes d'état civil.

3. Comment sont clôturés les registres ?

Aux termes de l'article 4 du décret n° 62-921 du 3 août 1962 modifiant certaines règles relatives aux actes

de l'état civil, modifié, les registres doivent être clos et arrêtés par l'officier d'état civil à la fin de chaque année. Si les registres d'une même année sont tenus en plusieurs tomes, ces derniers sont habituellement clos au fur et à mesure de leur achèvement. Mais rien n'empêche d'établir, en fin d'année, un seul procès-verbal de clôture pour l'ensemble des tomes. Les procès-verbaux de clôture sont rédigés sur les registres immédiatement après le dernier acte.

➔ **Référence juridique :** *Ilgrec n° 49*

4. Quelles sont les obligations des communes en matière de tables d'état civil ?

Dans chaque commune, il est établi :

- tous les ans, une table alphabétique des actes d'état civil ;
- tous les dix ans, à partir des tables annuelles, une table alphabétique.

➔ **Référence juridique :** *article 17 du décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l'état civil.*

5. Que recouvre la notion de table annuelle d'état civil ?

Les tables annuelles sont établies soit à partir de fiches rédigées d'après les actes d'état civil et classées par ordre alphabétique, soit à partir des données d'état civil enregistrées dans le traitement automatisé. Elles sont dressées par les officiers d'état civil dans le mois qui suit la clôture du registre de l'année précédente et sont établies dans un ou plusieurs registres distincts. Lorsque les tables annuelles sont établies dans un registre, elles recensent séparément, les unes à la suite des autres :

1. les naissances, les reconnaissances, les adoptions ;
2. les mariages ;
3. les décès et les actes d'enfant sans vie.

Elles ne doivent comporter qu'un nom par ligne.

Lorsque les registres d'état civil sont tenus en double exemplaire, les tables annuelles le sont également. Chaque exemplaire est certifié par l'officier d'état civil chargé de son établissement. Un exemplaire est conservé par la commune ; l'autre, déposé au greffe du tribunal judiciaire en même temps que le registre qu'il accompagne.

➔ **Références juridiques :** *articles 18, 19 et 20 du décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l'état civil.*



6. Que recouvre la notion de tables décennales d'état civil ?

Les tables décennales d'état civil sont des répertoires alphabétiques, établis tous les dix ans, qui récapitulent les actes d'état civil (naissances, mariages, décès) pour faciliter les recherches généalogiques et administratives. Elles sont un outil essentiel pour retrouver rapidement un acte spécifique dans les registres d'état civil.

Les tables décennales sont dressées par les officiers d'état civil dans les six premiers mois de l'année suivant l'expiration de la période décennale.

Elles sont établies séparément les unes à la suite des autres :

1. pour les naissances, les reconnaissances, les adoptions ;
2. pour les mariages ;
3. pour les décès et les actes d'enfant sans vie.

Elles ne doivent comporter qu'un nom par ligne.

Lorsque les registres d'état civil sont tenus en double exemplaire, les tables décennales le sont également. Chaque exemplaire est certifié par l'officier d'état civil chargé de son établissement. Un exemplaire est conservé par la commune ; l'autre, versé au greffe du tribunal judiciaire, dès l'expiration du délai de six mois prévu à l'article 21 du décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l'état civil, pour une durée de soixante-quinze ans avant versement aux archives départementales.

➔ **Références juridiques :** articles 21 et 22 du décret no 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l'état civil.

3.7.3 Le rôle de la commune en matière de recensement

1. Quel est l'objectif du recensement de la population organisé par la mairie ?

Le recensement a pour objet :

1. le dénombrement de la population de la France ;
2. la description des caractéristiques démographiques et sociales de la population ;
3. le dénombrement et la description des caractéristiques des logements.

Ces informations sont essentielles pour adapter les politiques publiques (écoles, infrastructures, services publics) et la répartition des dotations de l'État aux communes.

➔ **Référence juridique :** article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

2. À quelle fréquence le recensement est-il réalisé, et qui en fixe le calendrier ?

La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a instauré une nouvelle méthode de recensement de la population, qui s'applique depuis le 1^{er} janvier 2004. Désormais, le recensement est réalisé tous les cinq ans dans les communes de moins de 10 000 habitants. Les communes ayant une population inférieure à 10 000 habitants sont réparties en cinq groupes : A, B, C, D et E. Chaque groupe est recensé par roulement de manière exhaustive. Chaque année, un décret établit la liste des communes concernées par les enquêtes de recensement de l'année suivante et actualise les changements de groupes liés au dernier recensement. L'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) est chargé de l'organisation et fixe le calendrier des opérations.

3. Quel est le rôle global de la commune ou de l'EPCI dans les opérations de recensement ?

La commune est compétente pour assurer les opérations de recensement. Toutefois, les communes peuvent confier cette compétence à l'EPCI. Lorsque l'EPCI a reçu des communes qui le constituent compétence pour préparer ou réaliser les enquêtes de recensement, l'organe délibérant de l'établissement peut, par délibération, charger le président de l'établissement de procéder aux enquêtes.

ATTENTION !

Dans le cas où une commune ou un EPCI refuserait ou négligerait d'accomplir cette mission, le préfet de département peut, après l'en avoir requis, y pourvoir d'office.

➔ **Référence juridique :**

article 156 V de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002.

4. Quelles sont les différentes étapes du recensement ?

Avant la collecte des données, la commune recrute les agents recenseurs, découpe son territoire en zones de collecte, organise les aspects matériels et logistiques, met en œuvre la communication locale à destination des habitants. Elle est conseillée par un superviseur de l'Insee qui lui est affecté. La collecte des données auprès des habitants commence toujours le troisième jeudi de janvier et dure quatre semaines dans les communes de moins de 10 000 habitants.



Après la collecte des données, le maire signe le récapitulatif des résultats de l'enquête. La commune envoie les questionnaires papier à la direction régionale de l'Insee. Les réponses saisies sur Internet arrivent directement à l'Insee. L'Insee procède à la vérification des données collectées, les saisit, effectue les traitements statistiques nécessaires et valide les résultats.

▲ ATTENTION !

Les informations recueillies sont strictement confidentielles et ne peuvent être utilisées à des fins fiscales ou administratives.

5. Quel est le rôle du coordonnateur de l'enquête de recensement ?

Le coordonnateur de l'enquête de recensement, appelé coordonnateur communal, peut être le maire, ou le président de l'EPCI, ou tout autre élu local, et, si ce dernier ne prend pas lui-même en charge la préparation et la réalisation du recensement, toute personne désignée dans le personnel communal ou communautaire. Le coordonnateur communal est chargé d'assurer un soutien logistique aux personnels chargés du recensement ; il organise la campagne locale de communication, la formation des agents recenseurs avec l'appui de l'Insee, les encadre et suit leur travail. Le coordonnateur communal est nommé par arrêté nominatif du maire ou du président de l'EPCI, si ce dernier est chargé par l'organe délibérant de procéder aux enquêtes de recensement.

Il sera désigné par délibération si l'organe délibérant de l'EPCI n'a pas investi le président de la charge de procéder aux enquêtes de recensement. Les conditions de rémunération du coordonnateur communal sont librement fixées par la commune ou l'EPCI. S'il s'agit d'un élu local, il peut bénéficier du remboursement de ses frais de missions. S'il s'agit d'un agent territorial, il peut notamment :

- être déchargé d'une partie de ses fonctions et conserver sa rémunération habituelle ;
- bénéficier d'une augmentation ponctuelle de son régime indemnitaire correspondant à l'exercice de sa responsabilité de coordonnateur ;
- bénéficier de l'octroi d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) ou d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS) s'il appartient à un grade éligible à ces indemnités, ou d'un repos compensateur équivalent aux heures consacrées aux opérations de recensement ;
- bénéficier du paiement d'heures complémentaires, pour les agents à temps non complet.

➔ **Référence juridique :** décret 2003-485 du 5 juin 2003 relatif au recensement de la population.

6. Quel est le rôle des agents recenseurs ?

Les enquêtes de recensement sont effectuées par des agents recenseurs. L'Insee considère qu'il faut, dans les communes de moins de 10 000 habitants, un agent recenseur pour 200 à 250 logements recensés. Les agents recenseurs sont des agents de la commune ou de l'EPCI affectés à cette tâche ou des agents recrutés à cette fin par la collectivité concernée. L'agent recenseur doit satisfaire aux conditions générales de recrutement des agents publics. Il dispose d'une carte d'agent recenseur signée par le maire ou le président de l'EPCI.

➔ **Référence juridique :** article 32 du décret 2003-485 du 05 juin 2003 relatif au recensement de la population.

▲ ATTENTION !

- Les agents recenseurs sont tenus au secret professionnel.
- Le maire, les adjoints et les conseillers municipaux ne peuvent pas être agents recenseurs.

➔ **Référence juridique :**

loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité – Titre V renvoyant à l'article L. 231 du Code électoral.

👁 FOCUS

Une formation obligatoire portant sur les conditions d'exécution des enquêtes de recensement est délivrée à toute personne concourant à la préparation et à la réalisation des enquêtes de recensement. L'organisation de la formation des agents recenseurs relève de la compétence de la commune ou de l'EPCI concerné et de l'Insee. À l'issue de la formation, le maire ou le président de l'EPCI atteste que chaque agent recenseur a participé à la formation.

➔ **Référence juridique :** article 23 du décret n° 2003-485 du 05 juin 2003 relatif au recensement de la population.

7. Comment sont financées les opérations de recensement ?

La commune ou l'EPCI devra inscrire à son budget (tous les cinq ans si elle a moins de 10 000 habitants) l'ensemble des dépenses spécifiques liées à l'enquête de recensement et, en recettes, la dotation forfaitaire de recensement. Cette dotation n'est pas « affectée ». La commune en fait l'usage qu'elle juge bon. La dotation est versée en une seule fois. Elle est calculée en prenant en compte deux paramètres : la population municipale telle que définie à l'article R. 2151-1 du Code général des collectivités territoriales, et le nombre de logements résultant du dernier dénombrement connu.

ATTENTION !

Si un EPCI est chargé d'effectuer les opérations de recensement pour les communes qui le composent, il conviendra d'additionner les dotations forfaitaires des collectivités concernées.

8. Quelles sont les démarches à faire pour les habitants lorsqu'ils sont recensés ?

Les habitants reçoivent un courrier ou une visite d'un agent recenseur mandaté par la mairie. Ils doivent remplir un questionnaire en ligne *via* le site du recensement ou sur papier, et le remettre à l'agent recenseur. Dans ce cadre, les habitants doivent fournir des informations sur leur identité, leur logement, leur situation professionnelle et familiale. Ces données, anonymisées, sont ensuite utilisées par l'Insee pour produire des statistiques démographiques et économiques.

3.7.4 Le rôle de la commune en matière de pacs

Depuis 2017, la commune joue un rôle essentiel dans l'enregistrement du pacte civil de solidarité (pacs). Les officiers d'état civil en mairie sont chargés de l'enregistrement, de la modification et de la dissolution des pacs. Ils vérifient la conformité des documents et assurent la publicité de l'acte sur les registres d'état civil. La commune informe également les partenaires sur leurs droits et obligations liés au pacs.

204 000, c'est le nombre de Pacs enregistrés en France en 2023.

Source : INSEE

1. Qu'est-ce qu'un pacte civil de solidarité (pacs) ?

Le pacte civil de solidarité (pacs) est un contrat. Il est conclu entre deux personnes majeures, de sexe différent ou de même sexe, pour organiser leur vie commune.

➔ **Référence juridique :** article 515-1 du Code civil.

2. Quelles sont les conséquences pour les partenaires de la signature d'un pacte civil de solidarité ?

Les partenaires liés par un pacte civil de solidarité s'engagent à une vie commune, ainsi qu'à une aide matérielle et à une assistance réciproques. Si les partenaires n'en disposent autrement, l'aide matérielle est proportionnelle à leurs facultés respectives.

Les partenaires sont tenus solidairement à l'égard des tiers des dettes contractées par l'un d'eux pour les besoins de la vie courante. Toutefois, cette solidarité n'est pas requise pour les dépenses manifestement excessives. Elle n'est pas exigée non plus, s'ils n'ont été conclus du consentement des deux partenaires, pour les achats à tempérament ni pour les emprunts à moins que ces derniers ne portent sur des sommes modestes nécessaires aux besoins de la vie courante et que le montant cumulé de ces sommes, en cas de pluralité d'emprunts, ne soit pas manifestement excessif eu égard au train de vie du ménage.

➔ **Référence juridique :** article 515-4 du Code civil.

3. Qui peut conclure un pacte civil de solidarité (pacs) ?

Les personnes qui souhaitent conclure un pacte civil de solidarité :

- doivent être majeures (le partenaire étranger doit avoir l'âge de la majorité fixée par son pays) ;
- doivent être juridiquement capables (un majeur sous curatelle ou tutelle peut se pacser sous conditions) ;
- peuvent être françaises ou étrangères (toutefois si le couple vit à l'étranger, le pacs ne peut être conclu devant le consulat français que si un des partenaires au moins est français) ;
- ne doivent pas être déjà mariées ou pacées ;
- ne doivent pas avoir entre elles de liens familiaux directs. Toutefois, rien n'empêche des cousins germains de conclure un pacs.

➔ **Référence juridique :** article 515-2 du Code civil.



4. Quelle est la commune compétente pour enregistrer un pacte civil de solidarité ?

Les personnes qui concluent un pacte civil de solidarité en font la déclaration conjointe en mairie, devant l'officier d'état civil de la commune dans laquelle elles fixent leur résidence commune ou, en cas d'empêchement grave à la fixation de celle-ci, devant l'officier d'état civil de la commune où se trouve la résidence de l'une des parties.

FOCUS

- En cas d'empêchement grave, l'officier d'état civil se transporte au domicile ou à la résidence de l'une des parties pour enregistrer le pacte civil de solidarité.
- La « résidence commune » s'entend comme la résidence principale des intéressés quel que soit leur mode d'habitation (propriété, location, hébergement par un tiers). La résidence désignée par les partenaires ne peut donc pas correspondre à une résidence secondaire.

➔ **Référence juridique :** article 515-3 du Code civil.

5. Quelles sont les modalités de dépôt du dossier du pacte civil de solidarité ?

Les futurs partenaires peuvent déposer auprès de la commune compétente leur dossier de pacs sur place ou par correspondance. Pour un dépôt sur place, il appartient au maire de la commune de déterminer s'il souhaite faire enregistrer les pacs dès que les partenaires se présentent en mairie ou s'il souhaite mettre en place un système de prise de rendez-vous de déclaration conjointe de pacs. Le formulaire Cerfa de déclaration du pacs et les pièces justificatives peuvent être transmis par les partenaires par correspondance à la mairie en amont de l'enregistrement de la déclaration conjointe de conclusion du pacs. Cette transmission permet une analyse du dossier de demande de pacs.

6. Quelle est la procédure d'enregistrement que l'officier d'état civil doit respecter ?

Pour faire enregistrer leur déclaration de pacs, les partenaires doivent se présenter en personne et ensemble à la mairie dans laquelle ils fixent leur résidence commune. Ils ne peuvent pas exiger la tenue d'une cérémonie pour enregistrer leur pacs.

Toutefois, le maire peut prévoir, à son initiative, l'organisation d'une telle cérémonie. Il peut éventuellement déléguer ses fonctions d'officier d'état civil à un ou plusieurs fonctionnaires titulaires.

7. L'officier d'état civil doit-il contrôler l'identité des personnes et leur capacité à contracter un pacte civil de solidarité ?

L'officier d'état civil doit s'assurer de l'identité des personnes. Pour cela, chaque partenaire devra produire l'original de sa carte d'identité en cours de validité ou de « tous autres documents officiels délivrés par une administration publique comportant ses noms et prénom, la date et le lieu de sa naissance, sa photographie et sa signature, ainsi que l'identification de l'autorité qui a délivré le document, la date et le lieu de délivrance de celui-ci ». L'officier d'état civil doit aussi vérifier que les futurs pacsés n'ont aucune condition d'empêchement légale (au moins un des partenaires mineur, ou marié/pacsé, ou les partenaires avec un lien de parenté ou d'alliance entre eux) et que les conditions relatives à la tutelle ou curatelle sont respectées.

8. L'officier d'état civil doit-il contrôler le contenu de la convention de pacs ?

Lorsque les partenaires souhaitent faire enregistrer leur pacs auprès de l'officier d'état civil, la convention est conclue par acte sous seing privé. Dans ce cas, les partenaires produisent l'original de la convention à l'officier.

L'officier d'état civil n'a pas à apprécier la validité des clauses de la convention, ni à conseiller les partenaires quant au contenu de leur convention. Si les partenaires l'interrogent sur ces points, l'officier doit les réorienter vers un avocat, un notaire ou la maison de la justice et du droit la plus proche.

Toutefois, si la convention paraît contenir des dispositions manifestement contraires à l'ordre public, l'officier d'état civil informera les partenaires du risque d'annulation de celle-ci. Si les intéressés maintiennent ces dispositions, il devra enregistrer le pacte en les informant qu'il en saisira le procureur de la République.

9. L'officier d'état civil doit-il viser la convention de pacs ?

En même temps que l'enregistrement de la déclaration, l'officier d'état civil numérote et paraphe chaque page de la convention. Sur la dernière page, il reporte le nombre total de pages et vise la convention (modèle du visa de la convention de pacs dans la circulaire du 10 mai 2017). La date portée par l'officier d'état civil

sur la convention sera celle du jour de l'enregistrement de la déclaration du pacs. L'officier d'état civil remet aux partenaires un récépissé d'enregistrement, ainsi que l'original de la convention visée, sans en garder de copie. Il doit rappeler aux partenaires que la conservation de la convention relève de leur responsabilité.

10. La convention de pacs peut-elle être modifiée ultérieurement par les partenaires ?

Pendant toute la durée du pacs, les partenaires peuvent modifier les dispositions de la convention qu'ils ont conclue. Quel que soit le motif de la modification, l'officier d'état civil qui a enregistré la déclaration conjointe de pacs est seul compétent pour enregistrer la convention modificative. Les partenaires, ou l'un d'eux, peuvent soit se présenter en personne en mairie soit adresser la convention portant modification de leur convention initiale de pacs.

Si le (ou les) partenaire(s) se déplace(nt) en mairie ou l'envoi(nt) par lettre recommandée avec accusé de réception : il(s) devra(vent) indiquer à l'officier d'état civil la date et le numéro d'enregistrement de leur déclaration de pacs. Il(s) devra(vent) produire une pièce d'identité (à peine d'irrecevabilité), dont une copie sera conservée par l'officier d'état civil. Le(s) pacsé(s) n'aura(ont) pas à produire la convention initiale de pacs. Il(s) communiquera(communiqueront) la convention modificative de pacs, datée et signée par les deux partenaires (qui doit satisfaire aux mêmes conditions que la convention initiale). Après s'être assuré que la convention modificative ne comporte pas de clause contraire à l'ordre public, l'officier d'état civil l'enregistrera en se reportant au numéro d'enregistrement déjà attribué aux partenaires. La convention sera, en parallèle, visée après que l'officier d'état civil aura numéroté et paraphé chaque page et reporté sur la dernière le nombre total des pages. La convention modificative sera remise aux partenaires ou à l'un d'eux en présence (ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception), avec un récépissé d'enregistrement.

11. La tenue d'un registre pour l'enregistrement des pactes civils de solidarité est-elle obligatoire ?

Les déclarations conjointes de pacs doivent être enregistrées, sous forme dématérialisée, au sein de l'application informatique existante dans les communes pour traiter des données d'état civil. Les communes non pourvues de ce dispositif doivent procéder à l'enregistrement du pacs sur un registre spécifique.

Le registre est établi en un seul exemplaire avec du papier permanent. Il doit, préalablement à toute utilisation, faire l'objet d'une reliure cousue. L'encre utilisée doit être neutre et stable dans le temps. Les feuilles du registre doivent être numérotées.

Les déclarations conjointes sont enregistrées à la suite les unes des autres dans la limite d'une déclaration par page ou, si la déclaration est irrecevable, dans la limite d'une décision d'irrecevabilité par page. Le collage est interdit. Des espaces suffisants doivent être réservés pour inscrire les éventuelles mentions de modifications, de dissolution ou de décision de confirmation ou d'infirmité de la décision d'irrecevabilité.

Le registre spécifique est conservé par l'officier d'état civil pendant une durée de soixante-quinze ans à compter de la clôture du registre ou de cinq ans à compter du dernier pacs dont la dissolution est enregistrée dans le registre, si ce dernier délai est plus bref. Il ne s'agit pas d'un registre d'état civil en tant que tel.

Le numéro d'enregistrement du pacs indiqué dans le registre et donné aux partenaires doit être composé impérativement de quinze caractères comportant :

- le code Insee de la commune (cinq caractères) ;
- l'année de dépôt de la déclaration conjointe de pacs (quatre caractères) ;
- le numéro d'ordre chronologique (six caractères).



FOCUS

La numérotation étant annuelle, elle ne doit pas s'effectuer de manière continue, mais recommencer à la première unité au début de chaque année (exemple pour le premier pacs inscrit en 2017 : XXXXX [code Insee] 2017 00001). Ce numéro sert à l'identification du dossier pendant toute la durée de la conservation des données relatives au pacs.

12. Quelles sont les mesures de publicité que doit réaliser l'officier d'état civil par rapport au pacte civil de solidarité ?

Il est fait mention, en marge de l'acte de naissance de chaque partenaire, de la déclaration de pacte civil de solidarité, avec indication de l'identité de l'autre partenaire. Pour les personnes de nationalité étrangère nées à l'étranger, cette information est portée sur un registre tenu au Service central d'état civil du ministère des Affaires étrangères. L'existence de conventions modificatives est soumise à la même publicité.





ATTENTION !

Le pacte civil de solidarité ne prend effet entre les parties qu'à compter de son enregistrement, qui lui confère date certaine. Il n'est opposable aux tiers qu'à partir du jour où les formalités de publicité sont accomplies. Il en va de même des conventions modificatives.

➔ **Référence juridique :** article 515-3-1 du Code civil.

13. Quelles sont les pièces que doit conserver l'officier d'état civil ?

Après l'enregistrement d'un pacs, l'officier d'état civil doit conserver :

- copie des pièces justificatives que les partenaires doivent délivrer pour l'enregistrement de leur déclaration conjointe, ainsi que leur pièce d'identité ;
- le formulaire Cerfa de déclaration du pacs ;
- les récépissés des avis de mention transmis.

14. Dans quelles hypothèses le pacte civil de solidarité prend-il fin ?

Le pacte civil de solidarité est dissous par la mort de l'un des partenaires ou par le mariage des partenaires ou de l'un d'eux. En ce cas, la dissolution prend effet à la date de l'événement. L'officier d'état civil du lieu d'enregistrement du pacte civil de solidarité, informé du mariage ou du décès par l'officier d'état civil compétent, enregistre la dissolution et fait procéder aux formalités de publicité.

Le pacte civil de solidarité est dissous également par déclaration conjointe des partenaires ou décision unilatérale de l'un d'eux. Les partenaires qui décident de mettre fin d'un commun accord au pacte civil de solidarité remettent ou adressent à l'officier d'état civil du lieu de son enregistrement une déclaration conjointe à cette fin. Le partenaire qui décide de mettre fin au pacte civil de solidarité le fait signifier à l'autre. Une copie de cette signification est remise ou adressée à l'officier d'état civil du lieu de son enregistrement. L'officier d'état civil enregistre la dissolution et fait procéder aux formalités de publicité.

La dissolution du pacte civil de solidarité prend effet, dans les rapports entre les partenaires, à la date de son enregistrement. Elle est opposable aux tiers à partir du jour où les formalités de publicité ont été accomplies.

Les partenaires procèdent eux-mêmes à la liquidation des droits et obligations résultant pour eux du pacte civil de solidarité. À défaut d'accord, le juge statue sur les conséquences patrimoniales de la rupture, sans préjudice de la réparation du dommage éventuellement subi.

Sauf convention contraire, les créances dont les partenaires sont titulaires l'un envers l'autre sont évaluées selon les règles prévues à l'article 1469 du Code civil. Ces créances peuvent être compensées avec les avantages que leur titulaire a pu retirer de la vie commune, notamment en ne contribuant pas à hauteur de ses facultés aux dettes contractées pour les besoins de la vie courante.

➔ **Référence juridique :** article 515-7 du Code civil.

3.7.5 Le rôle de la commune concernant la délivrance des cartes d'identité et des passeports

1. Toutes les communes peuvent-elles délivrer une carte d'identité ?

NON. Seules les communes équipées d'une station biométrique peuvent enregistrer une demande de carte d'identité ou de passeport. Il est possible de prendre rendez-vous dans n'importe quelle mairie équipée, même si ce n'est pas celle de son domicile.

2 357, c'est le nombre de communes qui disposent aujourd'hui d'une station biométrique.

Source : passeport.ants.gouv.fr



2. Quel est le rôle de la commune ?

Le rôle de la commune consiste seulement à s'assurer du caractère complet du dossier du demandeur. Elle agit comme une chambre d'enregistrement, mais ne décide pas de la suite à donner et ne fabrique ni la carte nationale d'identité (CNI) ni le passeport. La commune, par l'intermédiaire de sa mairie, reçoit les demandes de cartes d'identité et de passeports. Elle vérifie les documents fournis, prend les empreintes digitales, puis transmet le dossier à l'Agence nationale des titres sécurisés chargée de la fabrication du titre.

3. Quelles pièces justificatives doit-on fournir à la mairie pour obtenir une carte d'identité ou un passeport ?

Les documents à fournir dépendent de la situation : majeur ou mineur, première demande ou renouvellement, possession (ou non) d'un passeport... Il faut, généralement, fournir une photo d'identité récente, un justificatif de domicile, un acte de naissance (dans certains cas), un document d'identité (ancien titre ou autre pièce officielle) et éventuellement un timbre fiscal pour un passeport.

3.7.6 Le rôle de la commune dans le cadre des jurys d'assises

1. Qui peut être juré d'assises ?

Peuvent seuls remplir les fonctions de juré, les citoyens de l'un ou de l'autre sexe, âgés de plus de 23 ans, sachant lire et écrire en français, jouissant des droits politiques, civils et de famille, et ne se trouvant dans aucun cas d'incapacité ou d'incompatibilité.

Ainsi, sont incapables d'être jurés :

- les personnes dont le bulletin n° 1 du casier judiciaire mentionne une condamnation pour crime ou pour délit ;
- ceux qui sont en état d'accusation ou de contumace et ceux qui sont sous mandat de dépôt ou d'arrêt ;
- les fonctionnaires et agents de l'État, des départements et des communes révoqués de leurs fonctions ;
- les officiers ministériels destitués et les membres des ordres professionnels frappés d'une interdiction définitive d'exercer par une décision juridictionnelle ;
- les personnes qui ont été déclarées en état de faillite et n'ont pas été réhabilitées ;
- les personnes qui ont fait l'objet d'une condamnation en vertu de l'article 288 du Code de procédure pénale,

ou celles auxquelles les fonctions de juré sont interdites en vertu de l'article 131-26 du Code pénal ;

- les majeurs sous sauvegarde de justice, les majeurs en tutelle, les majeurs en curatelle et ceux qui sont placés dans un établissement d'aliénés en vertu des articles L. 326-1 à L. 355 du Code de la santé publique.

Les fonctions de juré sont également incompatibles avec celles de :

- membre du Gouvernement, du Parlement, du Conseil constitutionnel, du Conseil supérieur de la magistrature et du Conseil économique, social et environnemental ;
- membre du Conseil d'État ou de la Cour des comptes, magistrat de l'ordre judiciaire, membre des tribunaux administratifs, magistrat des tribunaux de commerce, assesseur des tribunaux paritaires de baux ruraux et conseiller prud'homme ;
- secrétaire général du Gouvernement ou d'un ministère, directeur de ministère, membre du corps préfectoral ;
- fonctionnaire des services de police ou de l'administration pénitentiaire et militaire de la gendarmerie, en activité de service.

➔ Références juridiques :

articles 255, 256 et 257 du Code de procédure pénale.

2. Quel est le rôle de la commune dans la constitution du jury d'assises ?

Dans chaque commune, le maire, en vue de dresser la liste préparatoire de la liste annuelle, tire au sort publiquement à partir de la liste électorale un nombre de noms triple de celui fixé par l'arrêté préfectoral pour la circonscription. Pour la constitution de cette liste préparatoire ne sont pas retenues les personnes qui n'auront pas atteint l'âge de 23 ans au cours de l'année civile qui suit. Lorsque l'arrêté préfectoral de répartition a prévu un regroupement de communes, le tirage au sort est effectué par le maire de la commune désignée dans l'arrêté du préfet. Il porte sur l'ensemble des listes électorales des communes concernées.

▲ ATTENTION !

La liste préparatoire doit être dressée en deux originaux, dont l'un est déposé à la mairie et l'autre, transmis avant le 15 juillet au secrétariat-greffe de juridiction siège de la cour d'assises.



À la suite de l'élaboration des listes préparatoires au niveau des communes, une liste annuelle complète et une liste spéciale de jurés suppléants sont élaborées au niveau de chaque cour d'assises.

➔ **Références juridiques :**

articles 261 et 262 du Code de procédure pénale.

3. Quelles sont les obligations du maire vis-à-vis des personnes tirées au sort ?

Le maire doit avertir les personnes qui ont été tirées au sort. Il leur demande de lui préciser leur profession. Il les informe qu'elles ont la possibilité de demander le bénéfice d'une dispense par lettre simple avant le 1^{er} septembre au président de la commission prévue à l'article 262 du Code de procédure pénale. Peuvent bénéficier d'une dispense les personnes âgées de plus de 70 ans ou n'ayant pas leur résidence principale dans le département siège de la cour d'assises. Peuvent également être dispensées de ces fonctions les personnes qui invoquent un motif grave reconnu valable par la commission.

ATTENTION !

Le maire est tenu d'informer le directeur de greffe de la cour d'appel ou du tribunal judiciaire siège de la cour d'assises des inaptitudes légales résultant des articles 255, 256 et 257 du Code de procédure pénale qui, à sa connaissance, frapperaient les personnes portées sur la liste préparatoire. Il peut, en outre, présenter des observations sur le cas des personnes qui, pour des motifs graves, ne paraissent pas en mesure d'exercer les fonctions de juré.

➔ **Références juridiques :**

articles 258 et 261-1 du Code de procédure pénale.

4. Quelles sont les obligations du maire concernant la liste annuelle ?

La liste annuelle et la liste spéciale sont transmises par le président de la commission au maire de chaque commune. Le maire est tenu d'informer, dès qu'il en a connaissance, le premier président de la cour d'appel ou le président du tribunal judiciaire, siège de la cour d'assises, des décès, des incapacités ou des incompatibilités légales qui frapperaient les personnes dont les noms sont portés sur ces listes.

➔ **Référence juridique :**

article 265 du Code de procédure pénale.

3.7.7 Le rôle de la commune relatif au baptême républicain

Le baptême républicain, aussi appelé parrainage civil, est une cérémonie symbolique organisée en mairie pour célébrer l'entrée d'un enfant dans la communauté républicaine.

1. Quel est l'objet du baptême civil ou républicain ?

Né sous la Révolution française, en 1794, le baptême civil appelé aussi baptême républicain constitue un usage. Il ne se fonde sur aucun texte législatif ou réglementaire en vigueur. À travers le baptême républicain, les parrains et marraines font adhérer l'enfant, de manière symbolique, aux valeurs républicaines. À cette cérémonie laïque s'attache donc une dimension de citoyenneté. Le baptême républicain est souvent considéré, par les parents qui le demandent, comme un complément ou une alternative au baptême religieux.

2. Quelle est la valeur juridique du baptême civil ou républicain ?

Le baptême républicain n'a aucune valeur juridique. Il n'entraîne ni droits ni obligations légales pour l'enfant, ses parents ou les parrains et marraines. Il s'agit d'un engagement moral et symbolique envers les valeurs de la République.

ATTENTION !

N'étant pas un acte d'état civil, le baptême républicain ne fait l'objet d'aucune mention dans les registres d'état civil.

3. Quelles sont les démarches à faire pour organiser un baptême républicain en mairie ?

Puisqu'il n'existe pas de cadre légal obligatoire, les démarches varient selon chaque commune. En général, les parents doivent contacter la mairie de leur domicile, remplir un formulaire de demande et convenir d'une date pour la cérémonie.



3.8 Le rôle de la commune en matière funéraire

La commune joue un rôle essentiel en matière funéraire. Elle est responsable de la gestion des cimetières, assurant leur aménagement, leur entretien et leur accessibilité. Elle délivre les autorisations nécessaires pour les inhumations, crémations et exhumations. La commune veille également au respect des règles d'hygiène et de salubrité publique. Enfin, elle garantit l'organisation des obsèques des personnes dépourvues de ressources, dans le cadre de l'obligation de décence.

3.8.1 Le rôle de la commune en matière de gestion du cimetière

La commune est responsable de la gestion et de l'entretien du cimetière communal. Elle veille à son aménagement, à l'attribution des concessions et au respect des règles d'inhumation. Elle garantit la sécurité et la salubrité des lieux tout en assurant leur accessibilité. La commune encadre également les travaux funéraires.

1. Une commune doit-elle obligatoirement disposer d'un cimetière ?

Chaque commune ou chaque établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de cimetières dispose d'au moins un cimetière comprenant un terrain consacré à l'inhumation des morts.

ATTENTION !

Dans les communes de 2 000 habitants et plus ou les établissements publics de coopération intercommunale de 2 000 habitants et plus compétents en matière de cimetières, un site cinéraire destiné à l'accueil des cendres des personnes décédées dont le corps a donné lieu à crémation doit être mis à disposition.

➔ **Référence juridique :** article L. 2223-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Qui est compétent pour créer ou agrandir un cimetière ?

La création, l'agrandissement et la translation d'un cimetière sont décidés par le conseil municipal. Toutefois, dans les communes urbaines et à l'intérieur des périmètres d'agglomération, la création, l'agrandissement et la translation d'un cimetière à moins de 35 mètres des habitations sont autorisés par arrêté du représentant de l'État dans le département, pris après une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1^{er} du Code de l'environnement et après avis de la commission départementale compétente en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques.

➔ **Référence juridique :** article L. 2223-1 du CGCT.

ATTENTION !

Le terrain consacré à l'inhumation des morts est cinq fois plus étendu que l'espace nécessaire pour y déposer le nombre présumé des morts qui peuvent y être enterrés chaque année.

➔ **Référence juridique :** article L. 2223-2 du CGCT.

3. Que doit contenir un site cinéraire réservé à l'accueil des cendres ?

Le site cinéraire destiné à l'accueil des cendres des personnes décédées dont le corps a donné lieu à crémation comprend un espace aménagé pour leur dispersion et doté d'un équipement mentionnant l'identité des défunts, ainsi qu'un columbarium ou des espaces concédés pour l'inhumation des urnes.

4. Quelles sont les personnes qui ont droit à une sépulture dans le cimetière d'une commune ?

La sépulture dans un cimetière d'une commune est due :

- aux personnes décédées sur son territoire, quel que soit leur domicile ;
- aux personnes domiciliées sur son territoire, alors même qu'elles seraient décédées dans une autre commune ;
- aux personnes non domiciliées dans la commune, mais qui y ont droit à une sépulture de famille ;
- aux Français établis hors de France n'ayant pas une sépulture de famille dans la commune et qui sont inscrits ou remplissent les conditions pour être



inscrits sur la liste électorale de celle-ci en application des articles L. 12 et L. 14 du Code électoral.

➔ **Référence juridique :** article L. 2223-3 du CGCT.

5. Quelle est la durée des concessions que la commune peut créer dans son cimetière ?

Les communes peuvent accorder dans leurs cimetières :

- des concessions temporaires pour quinze ans au plus ;
- des concessions trentenaires ;
- des concessions cinquantenaires ;
- des concessions perpétuelles.



FOCUS

Les communes ne sont pas tenues d'instituer l'ensemble des catégories mentionnées ci-dessus.

➔ **Référence juridique :** article L. 2223-14 du CGCT.

6. Peut-on disperser librement des cendres en pleine nature ?

En cas de dispersion des cendres en pleine nature, la personne ayant qualité pour pourvoir aux funérailles doit en faire la déclaration à la mairie de la commune du lieu de naissance du défunt. L'identité du défunt ainsi que la date et le lieu de dispersion de ses cendres doivent être inscrits sur un registre créé à cet effet.

➔ **Référence juridique :** article L. 2223-18-3 du CGCT.

3.8.2 Le rôle de la commune en matière de gestion des opérations funéraires

La commune a un rôle clé dans l'organisation des opérations funéraires. Elle délivre les autorisations liées aux inhumations, crémations et exhumations, et veille au respect de la réglementation funéraire. Elle est responsable de la gestion et de l'entretien des cimetières. En cas de décès sans ressources, la commune organise les obsèques pour garantir la dignité du défunt. Elle contrôle également les opérateurs funéraires sur son territoire.

46 %, c'est le pourcentage des obsèques avec crémation en France en 2024. Il était de 1 % en 1980.

Source : [resonance-funeraire.com](https://www.resonance-funeraire.com)

1. Quels sont les délais légaux pour l'inhumation ou la crémation après un décès ?

Pendant longtemps, le Code général des collectivités territoriales disposait que l'inhumation ou la crémation devaient avoir lieu « vingt-quatre heures au moins et six jours au plus » après le décès, les dimanches et jours fériés n'étaient « pas compris dans le calcul de ces délais ». Le Code prévoit à présent qu'en fonction de « circonstances particulières », les préfets peuvent déroger à ces délais. Un décret du 10 juillet 2024 porte ce délai maximal à « quatorze jours calendaires » à compter du lendemain du décès.

➔ **Référence juridique :**

décret n° 2024-790 du 10 juillet 2024 portant mesures de simplification administrative dans le domaine funéraire.

2. Le maire est-il obligé de pourvoir à l'inhumation des personnes dépourvues de ressources suffisantes ?

Oui, l'obligation, pour le maire, de pourvoir à l'inhumation des personnes dépourvues de ressources suffisantes résulte de la lecture combinée de l'article

L. 2223-19 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), lequel dispose que « le service extérieur des pompes funèbres est une mission de service public comprenant : [] 2° L'organisation des obsèques », et de l'article L. 2223-27, alinéa 1^{er}, du même code, lequel dispose que « Le service est gratuit pour les personnes dépourvues de ressources suffisantes ».

Cette obligation est renforcée par le pouvoir de police des funérailles et des lieux de sépulture dont dispose le maire, sur le fondement de l'article L. 2213-7 du même code, lequel dispose que « le maire ou, à défaut, le représentant de l'État dans le département pourvoit d'urgence à ce que toute personne décédée soit ensevelie et inhumée décemment sans distinction de culte ni de croyance ».

L'article L. 2223-27, alinéa 2, du CGCT, dispose que « lorsque la mission de service public définie à l'article L. 2223-19 n'est pas assurée par la commune, celle-ci prend en charge les frais d'obsèques de ces personnes. Elle choisit l'organisme qui assurera ces obsèques. Le maire fait procéder à la crémation du corps lorsque le défunt en a exprimé la volonté ».

Ainsi, lorsque le service de pompes funèbres est assuré directement par la commune, elle a l'obligation de procéder aux obsèques de ces personnes. Si tel n'est pas le cas, elle s'adresse pour ce faire à un opérateur

funéraire habilité et prend à sa charge les frais d'obsèques. S'agissant de la notion de « personnes sans ressources suffisantes » pour lesquelles la prise en charge des obsèques s'impose à la commune, il doit être rappelé que celle-ci n'est pas légalement définie et doit s'apprécier localement et au cas par cas.

3. Que recouvre la notion de personne dépourvue de ressources suffisantes ?

Une personne dépourvue de ressources suffisantes est une personne qui est à la fois dépourvue d'un actif successoral permettant de couvrir le coût des obsèques et de créanciers alimentaires (enfants, parents, beaux-parents), ou de conjoint survivant, disposant des moyens suffisants pour le paiement de ces frais.

ATTENTION !

Dans l'hypothèse où la famille refuse de payer en dépit de ses obligations, le maire procède aux funérailles sur le fondement de l'article L. 2213-7 du CGCT et dispose d'une action récursoire contre les ayants droits du défunt.

4. Qui autorise l'inhumation dans le cimetière communal ?

Toute inhumation dans le cimetière d'une commune est autorisée par le maire de la commune du lieu d'inhumation. Cette autorisation peut être adressée par voie dématérialisée.

➔ **Référence juridique :** article R2213-31 du CGCT

5. Qui dispose de la police des funérailles ?

Le maire assure la police des funérailles et des cimetières. Sont soumis au pouvoir de police du maire le mode de transport des personnes décédées, le maintien de l'ordre et de la décence dans les cimetières, les inhumations et les exhumations, sans qu'il soit permis d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières à raison des croyances ou du culte du défunt ou des circonstances qui ont accompagné sa mort.

FOCUS

Les lieux de sépulture autres que les cimetières sont également soumis à l'autorité, à la police et à la surveillance des maires.

➔ **Référence juridique :** articles L.2213-8, L.2213-9 et L.2213-10 du CGCT

3.9 Le rôle de la commune dans le domaine du logement et de l'habitat

3.9.1 Le rôle de la commune dans la gestion de l'habitat insalubre

La commune est responsable de l'identification des logements insalubres et peut engager des procédures pour contraindre les propriétaires à effectuer des travaux de mise en conformité. En collaboration avec les services de l'État, elle peut aussi proposer des solutions de relogement pour les occupants.

9 000, c'est le nombre de logements qui font l'objet, chaque année, d'un arrêté de police spéciale de lutte contre l'habitat indigne.

Source : Ministère du logement

1. Qu'est-ce que l'habitat indigne ?

Constituent un habitat indigne les locaux ou les installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes, pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé.

ATTENTION !

Le fait que le logement ou l'immeuble soit occupé par des locataires, des propriétaires ou même des occupants sans droits, ou qu'il appartienne à un bailleur social ou qu'il soit vacant est indifférent pour la qualification d'habitat indigne.

➔ **Référence juridique :**

article 1-1 de la loi du n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

2. Quels sont les pouvoirs du maire pour lutter contre l'habitat insalubre ?

De façon générale, face à un habitat indigne, le maire peut prendre des mesures coercitives à travers ses pouvoirs de police générale ou ceux issus d'un pouvoir de police spéciale.



Ces deux pouvoirs peuvent être utilisés l'un avec l'autre. Une différence majeure entre l'une et l'autre des polices se manifeste dans les effets des arrêtés. L'emploi de la police spéciale ouvre au maire la possibilité, en cas d'inaction des propriétaires, d'agir en leur lieu et place, et à leurs frais avancés.

• **L'action à travers les pouvoirs de police générale.**

Ce pouvoir, fondé sur l'article L. 2212-2 du CGCT, est le plus adapté en cas d'extrême urgence. La police générale du maire lui offre les capacités de sécuriser les abords des bâtiments, prévoir l'évacuation de l'immeuble exposé à un danger immédiat et prendre des mesures en extrême urgence. C'est également cette police qui est utilisée en cas de défaut de solidité lié à une cause extérieure à l'immeuble (ex. : affaissement du sol de la parcelle provoquant des fissures sur la façade du bâtiment, facteurs naturels, catastrophe technologique, état des sous-sols, incendie...). Le pouvoir de police générale permet également de contrôler le respect des règles sanitaires d'hygiène et de salubrité : le maire a pour mission de rappeler aux propriétaires et aux occupants leurs obligations en matière de salubrité publique et, notamment, les règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation et assimilés. Dans ces cas, le maire peut mettre en demeure le bailleur de remédier aux désordres par injonction administrative.

• **L'action à travers le pouvoir de police spéciale.**

Depuis l'ordonnance du 16 septembre 2020, qui a harmonisé et simplifié les polices spéciales et procédures d'habitat indigne, il n'existe plus qu'une procédure juridique pour la lutte contre l'habitat indigne, avec une police spéciale exercée par le maire ou par le préfet.

- Le maire est responsable dans les cas suivants [art. L. 511-2 du Code de la construction et de l'habitation [CCH]] :

- 1) les risques présentés par les murs, bâtiments ou édifices quelconques qui n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité des occupants et des tiers (par exemple, le fléchissement important d'une poutre) ;
- 2) le fonctionnement défectueux ou le défaut d'entretien des équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation lorsqu'il est de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers (par exemple, portes

coupe-feu non fonctionnelles). Les équipements visés sont définis à l'article R. 511-1 du CCH ;

- 3) l'entreposage, dans un local attenant ou compris dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation, de matières explosives ou inflammables de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers.

- Le préfet, lui, est responsable de l'insalubrité, qui concerne la santé [art. 511 et s. du CCH]. Toutefois, le maire peut être impliqué à deux niveaux :

- Il peut saisir l'agence régionale de santé (ARS) en lui demandant d'engager la procédure spéciale de traitement de l'insalubrité pour des situations dont il a eu connaissance : par exemple, des locaux impropres à l'habitation, des infiltrations engendrant des moisissures, des risques d'infection dus à des eaux usées accumulées. La visite, le rapport, et la rédaction de l'arrêté de traitement de l'insalubrité sont réalisés par l'agence régionale de santé.
- Il peut mobiliser le service communal d'hygiène et de santé (SCHS) pour réaliser la visite, le rapport, et la rédaction d'un arrêté de traitement de l'insalubrité qui sera proposé au préfet.

3.9.2 Le rôle de la commune dans l'accueil des gens du voyage

Vis-à-vis des gens du voyage, la commune est responsable de la création et de l'entretien des aires d'accueil adaptées, permettant une installation temporaire et respectant les conditions de salubrité et de sécurité. La commune doit également faciliter l'accès à des services de base comme l'eau, l'électricité et l'assainissement. Enfin, elle veille à l'application des règles de stationnement et à la gestion des conflits éventuels.

1 358, c'est le nombre d'aires d'accueil destinées aux gens du voyage en 2021.

Source : marseille-hospitalites.fr

1. Que recouvre la notion de gens du voyage ?

La notion de gens du voyage est une notion administrative créée en droit français pour désigner la communauté des voyageurs ne disposant pas de domicile fixe, et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles installées sur des aires d'accueil ou des terrains prévus à cet effet.





FOCUS

La notion de résidence mobile correspond à un véhicule terrestre habitable qui conserve des moyens de mobilité et que le Code de la route n'interdit pas de faire circuler (décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019).

➔ Référence juridique :

article 1 de la loi n° 2000-614 modifiée relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

2. Qu'est-ce que le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage

Le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage (SDAHGV) est un outil de planification et d'action collective pour faire en sorte que les gens du voyage voient bien leurs besoins spécifiques pris en compte, conformément à la loi. Placé sous le pilotage de l'État et du département, il est arrêté pour une durée de six ans et a vocation à programmer par secteur géographique :

- des équipements publics d'accueil (aires permanentes d'accueil et aires de grand passage) ;
- des équipements à usage privé d'habitat (terrains familiaux locatifs) ;
- des actions à caractère social.

Cette programmation est effectuée à partir d'une évaluation préalable des besoins et de l'offre existante, notamment de la fréquence et de la durée des séjours des gens du voyage, de l'évolution de leur mode de vie et de leur ancrage, de la scolarisation des enfants, de l'accès aux soins et de l'exercice des activités économiques.



ATTENTION !

Les prescriptions contenues dans un schéma départemental impliquent que les documents programmatiques et d'urbanisme locaux (Scot, PLUi, PLU, PLH, etc.) les prennent en compte et concourent ainsi à leur mise en œuvre.

3. Quels sont les différents types d'aire d'accueil pour les gens du voyage ?

Il existe plusieurs dispositifs d'accueil et d'habitat pour répondre aux besoins des gens du voyage : les aires permanentes d'accueil, les aires de grand passage, les aires de petite capacité, les terrains familiaux locatifs et les habitats adaptés.

- **Les aires permanentes d'accueil** : ce sont des aires prévues pour le séjour temporaire de résidences mobiles pendant une période maximale de trois mois en principe, mais qui peut être prolongée pour diverses raisons. Ayant une vocation d'habitat, elles sont situées au sein ou à proximité des zones urbaines.

➔ Référence juridique :

décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019.

- **Les aires de grand passage** : elles ont vocation à accueillir temporairement des groupes importants pouvant représenter jusqu'à 200 caravanes voyageant ensemble qui convergent ensuite, ou non, vers des lieux de grands rassemblements traditionnels ou occasionnels.

➔ Référence juridique : décret n° 2019-171 du 5 mars 2019 relatif aux aires de grand passage.

- **Les aires de petite capacité pour groupes familiaux** : ces aires sont de faible capacité (entre 10 et 40 caravanes) et ont vocation à permettre des stationnements de courte durée pour des familles isolées ou pour quelques caravanes voyageant en groupe. Ces aires sont mises à disposition sur une période allant en général de juin à septembre.
- **La simple halte** : il s'agit d'un terrain permettant, dans toute commune, le stationnement des véhicules des gens du voyage pour une durée brève de quarante-huit heures au minimum. Ces terrains ne sont pas obligatoires.
- **Les terrains familiaux locatifs** : ce sont des terrains destinés à l'installation prolongée de résidences mobiles (jusqu'à 6 caravanes). Chaque terrain est doté au minimum d'un bloc sanitaire intégrant au moins une douche, deux W.-C., un bac à laver. Chaque terrain est également équipé de compteurs individuels pour l'eau et l'électricité.

➔ Référence juridique :

décret n° 2019-1478 du 26 décembre 2019.

4. Quelles sont les obligations des communes de moins de 5 000 habitants vis-à-vis des gens du voyage ?

Les communes de moins de 5 000 habitants ne sont pas soumises au schéma départemental pour l'accueil des gens du voyage et n'ont, par conséquent, aucune obligation de réalisation d'aires d'accueil. Ainsi, dans le cas où des gens du voyage s'installeraient, le préfet peut, en principe, prendre un arrêté de



mise en demeure de quitter les lieux à leur rencontre, arrêté qui peut être contesté devant la juridiction administrative. Toutefois, lorsqu'une commune de moins de 5 000 habitants fait partie d'un EPCI compétent en matière de réalisation et de gestion des aires d'accueil qui n'a pas réalisé la totalité de ses obligations prévues par le schéma, elle ne peut se prévaloir de la procédure administrative de mise en demeure et d'évacuation forcée.

5. Lorsqu'une commune est en conformité avec la loi du 5 juillet 2000, que peut-elle faire en cas d'occupation illégale d'un terrain ?

Les articles 27 et 28 de la loi du 5 mars 2007 permettent au préfet de procéder à l'évacuation forcée des résidences mobiles des gens du voyage installés illégalement dans des communes qui respectent les obligations fixées par la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. L'autorisation préalable du juge judiciaire n'est pas nécessaire.

Les étapes de la procédure sont les suivantes :

- **la nécessité d'un arrêté municipal préalable interdisant le stationnement en dehors des aires d'accueil prévues à cet effet (sauf pour les communes non inscrites au schéma) ;**
- **l'existence d'un risque d'atteinte à la sécurité, à la salubrité ou à la tranquillité publiques :** la procédure ne peut être engagée que lorsque le stationnement entraîne des risques d'atteinte à la sécurité, à la salubrité ou à la tranquillité publiques ;
- **le constat de l'existence de ce risque, de sa nature et de son niveau par un huissier mandaté par le propriétaire du terrain ou sur le fondement d'un rapport établi par la police municipale, la police nationale ou la gendarmerie nationale. Le risque doit être apprécié concrètement dans chaque cas ;**
- **la mise en demeure des occupants par le préfet : en cas de non-respect de l'arrêté du maire interdisant, en dehors des aires aménagées, le stationnement des résidences mobiles, le maire, le propriétaire ou l'occupant légal du terrain peut saisir le préfet afin qu'il effectue une mise en demeure de quitter les lieux ;**
- **la précision par la mise en demeure du délai dans lequel le terrain doit être libéré de toute occupation (ce délai ne peut être inférieur à vingt-quatre heures).** Cette décision du préfet peut faire l'objet d'un recours en référé devant le tribunal administratif (TA), déposé par les occupants du terrain, pendant le délai fixé dans la mise en demeure pour la libération des lieux.

Le TA statue dans un délai de soixante-douze heures en la forme d'une ordonnance du président du tribunal. Ce recours est suspensif ;

- **l'octroi du concours de la force publique en cas d'absence de réponse à la mise en demeure :** si la mise en demeure reste sans effet dans le délai fixé et n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation devant le tribunal administratif, le préfet peut procéder à l'évacuation forcée des résidences mobiles, sauf opposition du propriétaire ou de l'occupant légal du terrain. En ce cas, le préfet peut demander au propriétaire ou à l'occupant légal du terrain de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte à la salubrité, à la sécurité ou la tranquillité publiques dans un délai qu'il fixe, sous peine d'une amende de 3 750 euros ;
- **une exception : le cas de l'occupation illégale d'un terrain privé utilisé à des fins économiques et dont l'occupation entrave cette activité.** Dans ce cas, le propriétaire du terrain peut saisir en référé le président du tribunal judiciaire, aux fins de faire ordonner l'évacuation forcée. La décision du tribunal judiciaire est alors exécutoire à titre provisoire.

6. Lorsqu'une commune n'est pas en conformité avec la loi du 5 juillet 2000, que peut-elle faire en cas d'occupation illégale d'un terrain ?

Lorsque la commune n'est pas en conformité avec les obligations fixées par la loi du 5 juillet 2000, l'intervention de la force publique ne peut se concevoir que comme le concours de la puissance publique à l'exécution d'une décision de justice préalable.

Les étapes de la procédure sont les suivantes :

- **Le propriétaire du terrain doit saisir le juge administratif ou le juge judiciaire, suivant la nature juridique de ce terrain, pour faire cesser l'occupation illégale des lieux.**



- Si le terrain occupé appartient au domaine public, la personne morale propriétaire peut saisir le juge administratif dans le cadre de la procédure de référé.
- Si l'occupation porte sur une dépendance du domaine privé d'une personne publique ou sur une dépendance de la voirie routière, la compétence appartient au juge judiciaire. Si la situation revêt un caractère d'urgence, le tribunal judiciaire peut être saisi en la forme des référés.
- Si le terrain occupé illégalement appartient à un propriétaire privé, le propriétaire ou le titulaire d'un droit d'usage sur ce terrain peut saisir le président du tribunal judiciaire par référé.

- **Les sanctions prévues par le Code pénal :**
le fait de s'installer en réunion, en vue d'y établir une habitation, même temporaire, sur un terrain appartenant à tout propriétaire autre qu'une commune, sans être en mesure de justifier de son autorisation ou de celle du titulaire du droit d'usage du terrain, est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.
- **Lorsque l'installation s'est faite au moyen de véhicules automobiles, il peut être procédé à leur saisie, à l'exception des véhicules destinés à l'habitation, en vue de leur confiscation par la juridiction pénale.**
- **La liberté constitutionnelle d'aller et venir :**
en vertu de la liberté « d'aller et venir », dont la juridiction administrative a reconnu la valeur constitutionnelle (CE, ville de Lille, 2 décembre 1983), les communes dépourvues d'aire permanente d'accueil n'ayant pas contribué au financement de l'une d'entre elles ont l'obligation de permettre la halte des gens du voyage sur des terrains qu'elles leur indiquent, pendant une période minimum.

7. Que peuvent faire les communes de moins de 5 000 habitants non inscrites au schéma départemental et non assujetties à la réalisation d'aires de stationnement en cas d'occupation illégale d'un terrain ?

La procédure administrative permettant au préfet de procéder à l'évacuation forcée d'un terrain occupé illégalement est applicable aux communes non inscrites au schéma départemental et non assujetties aux obligations d'accueil des gens du voyage.

➔ **Référence juridique :**

article 9-1 de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil des gens du voyage, modifié par la loi du 5 mars 2007.

3.10 Le rôle de la commune en matière de santé

La commune joue un rôle en matière de santé publique en mettant en place des actions de prévention et d'accès aux soins. Elle peut soutenir les professionnels de santé, favoriser l'installation de structures médicales et organiser des campagnes de sensibilisation. Elle veille également à l'hygiène et à la salubrité publique sur son territoire. En cas de crise sanitaire, la commune coordonne les mesures locales pour protéger la population.

3.10.1 Le rôle de la commune en matière d'organisation de la santé

1. Qu'est-ce qu'un projet régional de santé ?

Le projet régional de santé est constitué :

- 1. **d'un cadre d'orientation stratégique**, qui détermine des objectifs généraux et les résultats attendus à dix ans ;
- 2. **d'un schéma régional de santé**, établi pour cinq ans sur la base d'une évaluation des besoins sanitaires, sociaux et médico-sociaux, et qui détermine, pour l'ensemble de l'offre de soins et de services de santé, y compris en matière de prévention, de promotion de la santé et d'accompagnement médico-social, des prévisions d'évolution et des objectifs opérationnels. Ce schéma régional de santé comprend un programme relatif à la prévention des violences sexuelles et à l'accès aux soins des victimes de ces violences. Ces objectifs portent notamment sur la réduction des inégalités sociales et territoriales en matière de santé, sur l'amélioration de l'accès des personnes les plus démunies à la prévention et aux soins, sur le renforcement de la coordination, de la qualité, de la sécurité, de la continuité et de la pertinence des prises en charge sanitaires et médico-sociales, ainsi que sur l'organisation des parcours de santé, notamment pour les personnes atteintes de maladies chroniques et les personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie. Ils visent également à organiser la préparation du système de santé aux situations sanitaires exceptionnelles dans le cadre du dispositif d'organisation de la réponse du système de santé en cas de situation sanitaire exceptionnelle (Orsan) mentionné à l'article L. 3131-11 du Code de la santé publique (CSP).



Ils peuvent être mis en œuvre par les communautés professionnelles territoriales de santé définies à l'article L. 1434-12 du Code de la santé publique, par les contrats territoriaux de santé mentale ou par le conseil territorial de santé définis à l'article L. 1434-10 du Code de la santé publique ;

•3. **d'un programme régional relatif à l'accès à la prévention et aux soins des personnes les plus démunies.**

➔ **Référence juridique :**

article L. 1434-2 du Code de la santé publique (CSP).

2. Qu'est-ce que le schéma régional de santé ?

Le schéma régional de santé :

1. indique, dans le respect de la liberté d'installation, les besoins en implantations pour l'exercice des soins de premier recours mentionnés à l'article L. 1411-11 et des soins de second recours mentionnés à l'article L. 1411-12 du Code de la santé publique. Les dispositions qu'il comporte à cet égard ne sont pas opposables aux professionnels de santé libéraux ;
2. fixe, pour chaque zone définie au a du 2° de l'article L. 1434-9 du Code de la santé publique :
 - a) les objectifs quantitatifs et qualitatifs de l'offre de soins, précisés par activité de soins et par équipement matériel lourd, selon des modalités définies par décret,
 - b) les créations et suppressions d'activités de soins et d'équipements matériels lourds ;
 - c) les transformations, les regroupements et les coopérations entre les établissements de santé ;
3. fixe les objectifs quantitatifs et qualitatifs de l'offre des établissements et des services médico-sociaux mentionnés aux b, d et f de l'article L. 313-3 du Code de l'action sociale et des familles, sur la base d'une évaluation des besoins sociaux et médico-sociaux, prévue au 2° de l'article L. 1434-2 du Code de la santé publique ;
4. définit l'offre d'examen de biologie médicale mentionnée à l'article L. 6222-2 du Code de la santé publique, en fonction des besoins de la population ;
5. comporte, le cas échéant, un volet consacré à la mise en œuvre d'actions de sensibilisation de la population et de formation des professionnels de santé visant à limiter d'éventuelles contaminations par des maladies vectorielles ;

6. comporte, le cas échéant, un volet consacré aux besoins de santé spécifiques des populations des zones de montagne, notamment en termes d'accès aux soins urgents et d'évacuation des blessés, et tenant compte des spécificités géographiques, démographiques et saisonnières de ces territoires ;

7. comporte, le cas échéant, un volet consacré à la mise en œuvre des accords internationaux de coopération sanitaire applicables dans les territoires et collectivités mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 1434-2 du Code de la santé publique, qui porte, notamment, sur l'organisation de la continuité des soins, l'accès aux soins urgents ainsi que sur la coordination en cas de crise sanitaire, dans le respect des attributions du représentant de l'État territorialement compétent et du directeur général de l'agence régionale de santé.

➔ **Référence juridique :** article L. 1434-3 du CSP.

3. Qu'est-ce que le conseil territorial de santé ?

Le conseil territorial de santé est composé des députés et sénateurs élus dans le ressort du territoire concerné, de représentants des élus des collectivités territoriales, des services départementaux de protection maternelle et infantile mentionnés à l'article L. 2112-1 du Code de la santé publique, des différentes catégories d'acteurs du système de santé du territoire concerné, dont des représentants des conseils des ordres territorialement compétents, ainsi que d'un membre du comité de massif concerné. Il veille à conserver la spécificité des dispositifs et des démarches locales de santé fondés sur la participation des habitants. Il garantit en son sein la participation des usagers, notamment celle des personnes en situation de pauvreté, de précarité ou de handicap. Il comprend également une commission spécialisée en santé mentale.

Le conseil territorial de santé participe à la réalisation du diagnostic territorial partagé en s'appuyant notamment sur les projets des équipes de soins primaires et des communautés professionnelles territoriales de santé, ainsi que sur les projets médicaux partagés et les contrats locaux de santé. Il prend également en compte les projets médicaux des établissements de santé privés et les projets d'établissement des établissements et services médico-sociaux mentionnés. Il contribue à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation du projet régional de santé, en particulier sur les dispositions concernant l'organisation des parcours de santé.



Le conseil territorial de santé participe à l'élaboration des projets territoriaux de santé. Il est informé des créations de dispositifs d'appui à la coordination et de dispositifs spécifiques régionaux mentionnés aux articles L. 6327-2 et L. 6327-6 du Code de la santé publique, ainsi que de la signature des contrats territoriaux et locaux de santé. Il contribue à leur suivi, en lien avec l'union régionale des professionnels de santé. L'agence régionale de santé informe les équipes de soins primaires et les communautés professionnelles de territoire de l'ensemble de ces travaux. Au moins une fois par an, le directeur général de l'agence régionale de santé présente au conseil territorial de santé ses observations sur l'état de santé de la population du territoire, sur l'offre de soins disponible et sur l'organisation de la permanence des soins.

➡ **Référence juridique :** article L. 1434-10 du CSP.

4. Quels sont les objectifs des contrats locaux de santé (CLS) ?

Créés par la loi « Hôpital, patients, santé et territoire » de 2009, puis consolidés par la loi de modernisation de notre système de santé de 2016 et la loi « 3DS » relative à la différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification, les contrats locaux de santé (CLS) ont pour objectifs de réduire les inégalités sociales de santé et de proposer des actions de santé cohérentes et adaptées à l'échelon local.

Les CLS permettent de décliner localement les orientations du projet régional de santé en prenant en compte les enjeux, les besoins et les ressources du territoire.

Le CLS s'articule avec les autres dispositifs et démarches territoriales, en particulier la politique de la ville (Engagements quartiers 2030, Ateliers santé ville), les conseils locaux de santé mentale (CLSM), les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS), etc.

5. Quels sont les acteurs impliqués dans les contrats locaux de santé ?

Le CLS mobilise des acteurs du champ de la santé (prévention, soins, médico-social), et de tous les secteurs ayant un impact sur la santé des habitants d'un territoire (action sociale, logement, travail, éducation, jeunesse, urbanisme, développement durable...). Il doit s'appuyer sur des démarches participatives, la concertation des acteurs impliqués et des habitants.

Le CLS est principalement conclu entre l'ARS et la collectivité territoriale. D'autres partenaires majeurs du territoire sont fréquemment mobilisés et peuvent être signataires : caisses d'allocations familiales, CPTS du territoire, établissements de santé, département, Mutualité sociale agricole, etc.

6. Qu'est-ce que la communauté professionnelle territoriale de santé ?

Afin d'assurer une meilleure coordination de leur action et ainsi concourir à la structuration des parcours de santé et à la réalisation des objectifs du projet régional de santé, des professionnels de santé peuvent décider de se constituer en communauté professionnelle territoriale de santé.

La communauté professionnelle territoriale de santé est composée de professionnels de santé regroupés, le cas échéant, sous la forme d'une ou de plusieurs équipes de soins primaires, d'acteurs assurant des soins de premier ou de deuxième recours, définis, respectivement, aux articles L. 1411-11 et L. 1411-12 du Code de la santé publique et d'acteurs médico-sociaux et sociaux, dont des professionnels de la santé scolaire, ainsi que de services de prévention et de santé au travail, concourant à la réalisation des objectifs du projet régional de santé.

Les membres de la communauté professionnelle territoriale de santé formalisent, à cet effet, un projet de santé, qu'ils transmettent à l'agence régionale de santé.

Le projet de santé précise en particulier le territoire d'action de la communauté professionnelle territoriale de santé. Il est réputé validé, sauf si le directeur général de l'agence régionale de santé s'y oppose dans un délai de deux mois en se fondant sur l'absence de respect des objectifs du projet régional de santé ou sur la pertinence du territoire d'action de la communauté professionnelle territoriale de santé.

➡ **Référence juridique :** article L. 1434-12 du CSP.

7. Quelles sont les différences entre les contrats locaux de santé (CLS) et les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) ?

Les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) constituent un mode d'organisation qui permet aux professionnels de santé de se regrouper sur un même territoire autour d'un projet de santé commun. Les CPTS coordonnent donc les activités des professionnels de santé d'un territoire tandis



que les CLS coordonnent la politique de santé locale et ses acteurs, et ont vocation à intervenir sur les déterminants de la santé, au-delà des acteurs du soin.

8. Dans quelles conditions la concertation entre l'État et les élus locaux en matière de santé se déroule-t-elle ?

Afin d'assurer une bonne coordination de l'action des collectivités territoriales et des agences régionales de santé, dans chaque département, les élus sont concertés sur l'organisation territoriale des soins au moins une fois par an par le directeur général ou le directeur de la délégation départementale de l'agence régionale de santé. Les élus peuvent demander à inscrire une question à l'ordre du jour. Ils peuvent, en outre, solliciter l'organisation d'une réunion spécifique lorsque les circonstances le justifient.

Les élus concernés sont le président du conseil régional ou son représentant, le président du conseil départemental ou son représentant, les présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre du département et au moins cinq maires du département désignés par l'association départementale des maires. S'il existe plusieurs associations de maires dans le département, les maires sont désignés par le représentant de l'État dans le département après consultation desdites associations. S'il n'existe aucune association de maires dans le département, les maires sont désignés par le représentant de l'État dans le département. La concertation des élus intervient en présence du délégué territorial de l'Agence nationale de la cohésion des territoires ou de son représentant.

➔ **Référence juridique :** article L. 1434-15 du CSP.

3.10.2 Le rôle de la commune quant aux maisons de santé

1. Qu'est-ce qu'une maison de santé et quels professionnels de santé peut-on y trouver ?

Une maison de santé pluriprofessionnelle (MSP) est un établissement qui regroupe plusieurs professionnels de santé exerçant en coordination pour assurer une prise en charge globale des patients. On y trouve généralement des médecins généralistes, infirmiers, kinésithérapeutes, pharmaciens, dentistes, orthophonistes, psychologues, sages-femmes et parfois d'autres spécialistes en fonction des besoins locaux.

2 501, c'est le nombre de maisons de santé pluriprofessionnelles (MSP) au 1^{er} janvier 2024.

Près de 40 000 professionnels de santé exerçaient au sein de ces maisons de santé, dont 11 722 infirmiers, 9 082 médecins généralistes et 4 964 kinésithérapeutes.

Source : sante.gouv.fr

2. Quel rôle la commune joue-t-elle dans la création et le fonctionnement d'une maison de santé ?

Afin de faciliter la création d'une maison de santé, une commune peut mettre à disposition des locaux, soutenir financièrement le projet, coordonner les acteurs de santé et rechercher des financements publics (État, région, agence régionale de santé). Elle peut aussi encourager l'installation de professionnels de santé en proposant des aides (logement, exonérations fiscales, etc.).

3. Quel est le statut juridique d'une maison de santé ?

Les maisons de santé peuvent être des structures privées à but non lucratif ou, dans certains cas, des structures publiques. Elles sont souvent organisées sous forme d'associations ou de sociétés civiles de moyens (SCM), où les professionnels de santé mettent en commun des moyens matériels et humains.

3.10.3 Le rôle de la commune vis-à-vis des aliénés

Vis-à-vis des personnes atteintes de troubles mentaux, le maire, en tant qu'autorité de police administrative, peut ordonner des soins psychiatriques sans consentement en cas de danger pour la personne ou pour autrui. Dans ce cadre, la commune collabore avec les services de santé et les préfetures pour organiser la prise en charge.

1. Quelle est la responsabilité du maire en matière de prise en charge des personnes en situation de trouble mental grave ?

En cas de danger imminent pour la sûreté des personnes, le maire peut arrêter, à l'égard des personnes dont le comportement révèle des troubles mentaux manifestes, toutes les mesures provisoires nécessaires, qui consistent à :



- édicter un arrêté prononçant l'admission de l'intéressé dont le comportement révèle des troubles mentaux manifestes attestés par un avis médical, dans un établissement de santé assurant des soins psychiatriques sans consentement (ou, à défaut, dans un service d'urgences) ;
- assurer le lien avec l'établissement d'accueil pour la prise en charge du patient ;
- en référer au préfet de son département dans les vingt-quatre heures. L'ARS agit pour le compte du préfet dans le cadre de protocoles signés dans chaque département.

L'arrêté municipal doit se référer à l'article L. 3213-2 du Code de la santé publique (CSP), comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision, et préciser les circonstances qui rendent l'hospitalisation nécessaire.

▲ ATTENTION !

L'avis médical motivé doit décrire de manière précise les circonstances motivant la mesure d'internement provisoire et le danger que la personne peut présenter, tant pour sa santé que pour celle d'autrui. Ce certificat engage la responsabilité du médecin.

▲ ATTENTION !

Dans le doute sur le fait qu'il y ait ou non une « situation d'urgence » caractérisée, le maire a intérêt à prendre conseil auprès de la préfecture et du procureur avant de prendre un arrêté.

➔ Références juridiques :

articles L. 2212-2 6° du Code général des collectivités territoriales (CGCT) et L. 3213-2 du CSP.

2. Dans quelles conditions l'arrêté du maire peut-il être mis en œuvre ?

Lorsque la personne concernée constitue un danger grave et imminent pour elle-même ou son entourage, la police ou la gendarmerie peut pénétrer de force, y compris de nuit, dans le domicile. En revanche, le maire, lui, ne doit en aucune manière chercher à s'introduire dans le domicile de la personne concernée (inviolabilité du domicile). Le personnel infirmier n'a pas non plus le droit d'y entrer : il doit attendre, au seuil du domicile de la personne, que la police ou la gendarmerie la lui remette.



3. La responsabilité du maire peut-elle être engagée en cas d'inaction de ce dernier vis-à-vis d'une personne en situation de trouble mental grave ?

Si le maire, confronté à une situation qui le justifie, ne fait pas usage des compétences que lui confie l'article L. 3213-2 du CSP, des tiers, estimant que cela leur a causé un préjudice, peuvent demander réparation. Sous réserve, naturellement, de prouver l'existence d'un lien de causalité entre le manquement du maire dans la mise en œuvre de ses pouvoirs de police et le préjudice subi.

4. Les mesures d'hospitalisation d'office sont-elles limitées dans le temps ?

Le préfet peut, à tout moment, mettre fin à la mesure de soins, après avis psychiatrique attestant que les conditions l'ayant justifiée ne sont plus réunies, ou sur proposition de la commission départementale des soins psychiatriques. Il peut aussi maintenir la mesure, après avis motivé du psychiatre de l'établissement d'accueil, au terme d'un mois d'hospitalisation, pour une durée de trois mois et, au-delà, pour des périodes maximales de six mois (art. L. 3213-3 et L. 3213-4 du CSP). Avant chaque décision prononçant le maintien des soins, les intéressés doivent être informés et mis à même de faire valoir leurs observations (art. L. 3211-3 du CSP). Faute de décision du préfet à l'issue de chacun de ces délais, la levée de la mesure de soins est acquise.

➔ Références juridiques :

articles L. 3213-3 et L. 3213-4 du CSP.



3.11 Le rôle de la commune en matière de sécurité civile

La commune joue un rôle clé dans la prévention et la gestion des incendies et la gestion des secours. Sous l'autorité du maire, elle veille à la sécurité des habitants en collaborant avec le service départemental d'incendie et de secours (Sdis), qui regroupe les sapeurs-pompiers. Elle participe à la prévention des risques en assurant le respect des normes de sécurité dans les établissements recevant du public et en mettant en place des plans d'urgence comme le plan communal de sauvegarde (PCS). La commune soutient également les pompiers en mettant à disposition des équipements, en sensibilisant la population aux risques d'incendie et en assurant un accès aux points d'eau pour la lutte contre le feu.

3.11.1 Le rôle de la commune en matière de défense extérieure contre l'incendie (Deci)

La défense extérieure contre l'incendie (Deci) regroupe l'ensemble des moyens permettant d'assurer un approvisionnement en eau pour la lutte contre les incendies. Elle repose sur l'installation et l'entretien des points d'eau incendie (PEI).

La Deci est une responsabilité communale, en lien avec le service départemental d'incendie et de secours (Sdis). Son organisation est définie par un règlement communal ou intercommunal et doit répondre aux exigences de sécurité civile.

1. Quelles sont les principales obligations des communes en matière de défense extérieure contre l'incendie (Deci) ?

Les communes ont l'obligation de garantir une couverture suffisante en eau pour la lutte contre les incendies. Elles doivent établir un règlement communal ou intercommunal de défense extérieure contre l'incendie (Deci) en concertation avec le service départemental d'incendie et de secours (Sdis). Elles doivent également veiller à l'installation, à l'entretien et au contrôle des points d'eau incendie (PEI), tels que les bornes et poteaux d'incendie ou les réserves d'eau.

➔ **Référence juridique :** article L. 2225-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Quels sont les différents types de points d'eau incendie (PEI) ?

Les points d'eau incendie (PEI) sont classés en plusieurs catégories :

- **les poteaux et bornes incendie :** ils sont raccordés au réseau public d'eau potable et offrent un débit généralement compris entre 30 et 120 mètres cubes par heure ;
- **les citernes ou réserves incendie :** utilisées en l'absence de réseau d'eau potable suffisant, elles stockent une quantité minimale d'eau (souvent 30, 60 ou 120 m³) ;
- **les points d'eau naturels ou artificiels :** plans d'eau, rivières, bassins de rétention aménagés pour permettre l'aspiration par les pompiers.

ATTENTION !

Les piscines privées ne présentent pas, par définition, les caractéristiques requises pour être intégrées dans la catégorie des PEI.

➔ **Référence juridique :** article R. 2225-1 du CGCT.

3. Comment est évaluée la couverture des risques d'incendie sur un territoire donné ?

L'évaluation repose sur une analyse des risques menée en fonction de la typologie du territoire (zones urbaines, rurales, industrielles, forêts). Elle prend en compte la densité des habitations, la présence d'installations classées (ICPE), la disponibilité et la capacité des PEI ainsi que les délais d'intervention des secours. Des essais réguliers sont réalisés pour vérifier la pression et le débit des installations.

4. Quels sont les critères de conformité d'une borne ou d'une réserve incendie selon la réglementation en vigueur ?

Une borne incendie doit respecter les normes en vigueur (notamment la norme NF S62-200 pour les poteaux d'incendie). Elle doit fournir un débit suffisant, être accessible en toutes circonstances et être régulièrement contrôlée et entretenue. Une réserve incendie doit garantir une capacité minimale d'eau disponible, être équipée de dispositifs de raccordement normalisés et être implantée dans un rayon d'intervention compatible avec les besoins des secours.

5. Quels sont les rôles et responsabilités des services d'incendie et de secours (Sdis) dans la mise en place et le contrôle des dispositifs Deci ?

Le Sdis joue un rôle de conseil auprès des collectivités pour la mise en place du schéma de Deci. Il participe à l'évaluation des risques, valide l'implantation des PEI et effectue des contrôles réguliers pour s'assurer de leur bon fonctionnement. Il peut aussi exiger des améliorations ou des mises en conformité si les installations ne répondent pas aux exigences réglementaires.

3.11.2 Le rôle de la commune en matière d'élaboration et de gestion du plan communal de sauvegarde

Le plan communal de sauvegarde (PCS) est un dispositif mis en place par la mairie pour organiser la gestion des risques et des crises sur le territoire communal. Il vise à anticiper et coordonner les actions face aux situations d'urgence, comme les catastrophes naturelles, les accidents industriels ou les crises sanitaires. Il définit les moyens, les acteurs et les procédures à mobiliser pour protéger la population. Le maire, en tant que responsable de la sécurité, pilote sa mise en œuvre et son activation en cas de crise. Le PCS est régulièrement mis à jour et peut être testé à travers des exercices de simulation.

1. Qu'est-ce que le plan communal de sauvegarde (PCS), et quel est son objectif ?

En articulation avec le plan d'organisation de la réponse de sécurité civile (Orsec), le plan communal de sauvegarde (PCS) est un outil opérationnel à la disposition du maire pour l'exercice de son pouvoir de police en cas d'événement de sécurité civile. L'objectif du plan communal de sauvegarde est de se préparer en se formant, en se dotant de modes d'organisation, d'outils techniques pour pouvoir faire face à tous les cas et éviter ainsi de basculer dans une crise. Le plan communal de sauvegarde est le maillon local de l'organisation de la sécurité civile. Il comprend :

- **une analyse du risque** : connaître les aléas, identifier les secteurs et les enjeux menacés (établissements sensibles, infrastructures tels les réseaux d'eau potable, ponts, routes...);
- les **actions d'information préventive des populations**

permettant aux citoyens d'adopter le bon comportement en cas d'événement, en s'appuyant notamment sur les documents existants tel le document d'information communale sur les risques majeurs (Dicrim) ;

- **l'organisation de l'alerte** (réception, traitement, diffusion) **et de l'information des populations**, actes réflexes indispensables dans la phase d'urgence d'un événement de sécurité civile ;
- les modalités de mise en œuvre de la **réserve communale de sécurité civile** si cette dernière a été constituée.



FOCUS

La mise en place, l'évaluation régulière et les éventuelles révisions du plan communal de sauvegarde peuvent être assurées par un adjoint au maire, ou un conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile désigné par le maire, ou, à défaut, par le correspondant incendie et secours.



ATTENTION !

Tous les cinq ans au moins, la mise en œuvre du plan communal de sauvegarde fait l'objet d'un exercice associant les communes et les services concourant à la sécurité civile. Dans la mesure du possible, cet exercice implique aussi la population.

➔ **Référence juridique** : article L. 731-3 du Code de la sécurité intérieure (CSI).

2. Quelles sont les communes concernées par l'obligation d'élaborer un PCS ?

Le plan communal de sauvegarde est obligatoire pour chaque commune :

1. dotée d'un plan de prévention des risques naturels ou miniers prévisibles prescrit ou approuvé ;
2. comprise dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention ;
3. comprise dans un des territoires à risque important d'inondation prévus à l'article L. 566-5 du Code de l'environnement ;
4. reconnue, par voie réglementaire, comme exposée au risque volcanique ;



5. située dans les territoires régis par l'article 73 de la Constitution ou les territoires de Saint-Martin et Saint-Barthélemy et exposée au risque cyclonique ;
6. concernée par une zone de sismicité définie par voie réglementaire ;
7. sur laquelle une forêt est classée au titre de l'article L. 132-1 du Code forestier ou est réputée particulièrement exposée.

Pour toutes les autres communes, le plan communal de sauvegarde est néanmoins conseillé, car il permet de faire face à des situations très diverses nécessitant une réaction rapide : accidents (de la circulation ou incendie...), phénomènes climatiques (tempêtes, inondations, neige...), problèmes sanitaires (épidémies, canicule...), perturbation de la vie collective (interruption durable de l'alimentation en eau potable ou énergie...).

➔ **Référence juridique :** article L. 731-3 du CSI.

3. Qu'est-ce que le plan intercommunal de sauvegarde (PCIS), et quel est son objectif ?

Le plan intercommunal de sauvegarde prépare la réponse aux situations de crise et organise, au minimum :

1. la mobilisation et l'emploi des capacités intercommunales au profit des communes ;
2. la mutualisation des capacités communales ;
3. la continuité et le rétablissement des compétences ou intérêts communautaires.

ATTENTION !

Le PCIS est obligatoire pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dès lors qu'au moins une des communes membres est soumise à l'obligation d'élaborer un plan communal de sauvegarde.

FOCUS

Le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut désigner un vice-président ou le conseiller communautaire chargé des questions de sécurité civile afin d'assurer la mise en place, l'évaluation régulière et les éventuelles révisions du plan intercommunal de sauvegarde.

ATTENTION !

Le plan intercommunal est arrêté par le président de l'établissement public et par chacun des maires des communes dotées d'un plan communal de sauvegarde.

➔ **Référence juridique :** article L. 731-4 du CSI.

4. Qui est responsable de la mise en œuvre du PCIS ?

La mise en œuvre du plan intercommunal de sauvegarde relève de chaque maire sur le territoire de sa commune, sous réserve des dispositions suivantes :

1. la mobilisation des capacités de l'établissement public relève de son président. Ces capacités sont placées pour emploi à la disposition des maires ;
2. la mobilisation des capacités communales en vue de leur mutualisation relève de chaque maire détenteur de ces capacités ;
3. les actions visant à la continuité et au rétablissement des compétences ou intérêts communautaires relèvent du président de l'établissement public, sans préjudice des mesures d'urgence prises par les maires.

Le président de l'établissement public s'assure de l'articulation des plans communaux de sauvegarde et du plan intercommunal. Il organise l'appui à la mise en place, à l'évaluation régulière et aux éventuelles révisions des plans communaux de sauvegarde.

➔ **Référence juridique :** article L. 731-4 du CSI.

5. Qu'est-ce que la réserve communale de sécurité civile ?

La réserve communale de sécurité civile fait partie de la réserve civique. Elle a pour objet d'appuyer les services concourant à la sécurité civile en cas d'événements excédant leurs moyens habituels ou dans des situations particulières. À cet effet, elle participe au soutien et à l'assistance des populations, à l'appui logistique et au rétablissement des activités. Elle peut également contribuer à la préparation de la population face aux risques. Elle est mise en œuvre par décision motivée de l'autorité de police compétente.

➔ **Référence juridique :** article L. 724-1 du CSI.



6. Qui est compétent pour créer une réserve communale de sécurité civile ?

La commune, sur délibération du conseil municipal, peut instituer une réserve communale de sécurité civile. Ses modalités d'organisation et de mise en œuvre doivent être compatibles avec le règlement opérationnel prévu à l'article L. 1424-4 du Code général des collectivités territoriales. La réserve communale de sécurité civile est placée sous l'autorité du maire. La charge en incombe à la commune ; toutefois, une convention peut fixer les modalités de participation au financement de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune est membre et du conseil départemental. La gestion de la réserve communale peut être confiée, dans des conditions déterminées par convention, au service départemental ou territorial d'incendie et de secours ou à un établissement public de coopération intercommunale.

➡ **Référence juridique :**
article L. 724-2 du CSI.

7. Qui compose la réserve communale de sécurité civile ?

La réserve communale de sécurité civile est composée, sur la base du bénévolat, des personnes ayant les capacités et compétences correspondant aux missions qui leur sont dévolues au sein de la réserve. L'engagement à servir dans la réserve communale de sécurité civile est souscrit pour une durée de un à cinq ans renouvelable. Cet engagement donne lieu à un contrat conclu entre l'autorité de gestion et le réserviste. La durée des activités à accomplir au titre de la réserve de sécurité civile ne peut excéder quinze jours ouvrables par année civile. Les personnes qui ont souscrit un engagement à servir dans la réserve communale civile sont tenues de répondre aux ordres d'appel individuels et de rejoindre leur affectation pour servir au lieu et dans les conditions qui leur sont assignés.

➡ **Référence juridique :**
article L. 724-3 et s. du CSI.

2 500, c'est le nombre de communes qui ont mis en place une réserve communale de sécurité civile en 2023.

Source : Vie-publique.fr

3.11.3 Le rôle de la commune concernant les établissements recevant du public

S'agissant des établissements recevant du public (ERP), la commune délivre, afin de garantir la sécurité des usagers, les autorisations d'ouverture après vérification du respect des normes d'accessibilité et de sécurité incendie. Elle organise des commissions de contrôle pour s'assurer du bon respect de la réglementation. Enfin, elle peut prendre des mesures en cas de non-conformité, allant de la mise en demeure à la fermeture administrative.

2 millions, c'est le nombre d'établissements recevant du public que compte la France, en 2024.

Source : ecologie.gouv.fr

1. Que recouvre la notion d'établissement recevant du public (ERP) ?

Constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises soit librement soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non. Sont considérées comme faisant partie du public toutes les personnes admises dans l'établissement à quelque titre que ce soit en plus du personnel.

Sont considérés comme étant des établissements recevant du public : les chapiteaux, qu'ils soient implantés à titre provisoire ou de façon plus durable, les locaux collectifs de plus de 50 mètres carrés des logements-foyers, des maisons familiales et de l'habitat de loisirs à gestion collective, les chambres chez l'habitant ou les gîtes, ou tout lieu d'hébergement qui permettent d'accueillir plus de quinze personnes (cinq chambres en général) ou plus de sept enfants de moins de 18 ans non accompagnés de leur famille.

Ne sont pas des établissements recevant du public, les espaces naturels ouverts, la voie publique, les fêtes foraines ou autres se déroulant sur un espace public ouvert, les gradins sur une place publique, les logements et logements-foyers, les terrains de camping et de stationnement de caravanes en tant que tels, les aires d'accueil des gens du voyage, les grands rassemblements, les tunnels, les lieux de bains et baignades, etc.

➡ **Référence juridique :** article R. 143-2 du Code de la construction et de l'habitation (CCH).



2. Comment sont classés les établissements recevant du public (ERP) ?

Les **ERP** sont soumis à un double classement. Ils sont classés en types selon la nature de leur exploitation.

Établissements installés dans un bâtiment :

- J** : structures d'accueil des personnes âgées ou des personnes handicapées ;
L : salles d'audition, de conférences, de réunions, de spectacles ou à usage multiple ;
M : magasins de vente, centres commerciaux ;
N : restaurants et débits de boissons ;
O : hôtels et autres établissements d'hébergement ;
P : salles de danse et salles de jeux ;
R : établissements d'éveil, d'enseignement, de formation, centres de vacances, colonies de vacances ;
S : bibliothèque, centres de documentation ;
T : salles d'exposition ;
U : établissements de soins ;
V : établissements de culte ;
W : administrations, banques, bureaux ;
X : établissements sportifs couverts ;
Y : musées.

Établissements spéciaux :

- PA** : établissements de plein air ;
CTS : chapiteaux, tentes et structures itinérants ou à implantation prolongée ou fixes ;
SG : structures gonflables ;
PS : parcs de stationnement couverts ;
OA : hôtels-restaurants d'altitude ;
GA : gares accessibles au public ;
EF : établissements flottants, ou bateaux stationnaires et en stationnement sur les eaux intérieures ;
REF : refuges de montagne ;
EP : établissements pénitentiaires.

FOCUS

Les établissements recevant du public qui ne correspondent à aucun des types définis par le règlement de sécurité sont néanmoins assujettis à la réglementation des ERP.

Les mesures de sécurité à y appliquer sont précisées, après avis de la commission de sécurité compétente, en tenant compte de celles qui sont imposées aux types d'établissements dont la nature d'exploitation se rapproche le plus de celle qui est envisagée.

Les établissements sont, en outre, quel que soit leur type, classés en catégories d'après l'effectif du public et du personnel :

- **1^{re} catégorie** : au-dessus de 1 500 personnes ;
- **2^e catégorie** : de 701 à 1 500 personnes ;
- **3^e catégorie** : de 301 à 700 personnes ;
- **4^e catégorie** : au-dessous de 300 personnes à l'exception des établissements compris dans la 5^e catégorie (seuil d'assujettissement) ;
- **5^e catégorie** : établissements dans lesquels l'effectif du public n'atteint pas le nombre minimum fixé par le règlement de sécurité pour chaque type d'exploitation (seuil d'assujettissement).

ATTENTION !

L'effectif du public est déterminé, suivant le cas, selon le nombre de places assises, la surface réservée au public, la déclaration contrôlée du chef de l'établissement ou suivant l'ensemble de ces indications.

➔ **Référence juridique** : article R. 143-19 du CCH.

3. Quelles sont les obligations du maire avant l'ouverture d'un établissement recevant du public (ERP) ?

Avant l'ouverture de l'ERP, le maire doit :

- **transmettre** à la sous-commission **un dossier complet pour tous travaux** (sauf modification mineure, par exemple : peinture...), **les demandes de manifestations exceptionnelles** dans un ERP et **les demandes de cahiers des charges** ;
- **notifier à l'exploitant le procès-verbal** de la sous-commission de sécurité compétente accompagné des prescriptions ;
- **délivrer le permis de construire (PC) ou autoriser les travaux** non soumis au PC au nom de l'État en prenant en compte l'avis de la sous-commission de sécurité ;
- **faire contrôler** par la sous-commission de sécurité **l'exécution des prescriptions et l'achèvement des travaux** avant de délivrer l'autorisation d'ouverture de l'ERP ;
- **prendre un arrêté autorisant ou non l'ouverture de l'ERP** au public et le transmettre au contrôle de légalité ainsi qu'au Sdis.

4. Quelles sont les obligations du maire pendant l'exploitation d'un établissement recevant du public (ERP) ?

Pendant l'exploitation d'un ERP, le maire doit :

- veiller au contrôle périodique des établissements après leur ouverture en saisissant la sous-commission de sécurité ;
- **participer aux sous-commissions de sécurité** et notifier le procès-verbal à l'exploitant ;
- **fixer les délais d'exécution des travaux** de mise en conformité demandés par la sous-commission de sécurité ;
- **constater les infractions à la réglementation** en vigueur et adresser à l'exploitant une mise en demeure de réaliser les travaux ;
- **engager les poursuites pénales** et prononcer la fermeture administrative de l'établissement après mise en demeure non respectée.

Le maire est responsable du suivi des avis rendus par les sous-commissions, il doit s'assurer que les exploitants mettent bien en œuvre les prescriptions et être attentif aux avis défavorables.

ATTENTION !

En cas de sinistre dans un ERP, la responsabilité civile de la commune peut être engagée si des omissions, négligences ou insuffisances sont constatées dans le suivi et le contrôle de l'établissement par les services municipaux. La responsabilité pénale du maire peut également être engagée dans certains cas tels que le manquement à une obligation prévue par la loi.

5. Quelles sont les principales infractions qui peuvent être commises par les propriétaires ou exploitants d'établissements recevant du public (ERP) ?

Les services de police et de gendarmerie peuvent, pendant les heures d'ouverture, vérifier la régularité de la situation administrative des établissements recevant du public et relever les infractions aux règles de sécurité :

- défaut de déclaration au maire de changement dans la direction unique d'un groupement d'établissements (art. R. 184-4 et R. 143-21 al. 3 du CCH) ;
- défaut de vérification périodique des installations ou équipements (art. R. 184-4 et R. 143-34 du CCH) ;
- défaut de présentation à la commission de

- sécurité des rapports de vérifications techniques réglementaires (art. R. 184-4 et R. 143-34 du CCH) ;
- ouverture d'un ERP sans visite préalable de la commission de sécurité (une infraction par jour d'ouverture) (art. R. 184-4 et R. 143-38 al. 2 du CCH) ;
- ouverture d'un ERP sans autorisation municipale (une infraction par jour d'ouverture) (art. R. 184-4 et R. 143-39 du CCH) ;
- établissement ne disposant pas de deux sorties au moins (art. R. 184-4 et R. 143-7 al.2 du CCH) ;
- défaut d'éclairage électrique ou d'éclairage de sécurité (art. R. 184-4 et R. 143-8 du CCH) ;
- stockage, distribution ou emploi de produits explosifs ou toxiques, de liquides inflammables, sauf dispositions contraires du règlement de sécurité (art. R. 184-4 et R. 143-9 du CCH) ;
- défaut de dispositif d'alarme, d'un service de surveillance ou de moyens de secours appropriés. Absence de continuité radio en infrastructure (art. R. 184-4 et R. 143-11 du CCH) ;
- obstacle aux visites de la commission de sécurité (art. R. 184-5 et R. 143-38, R. 143-41 du CCH) ;
- absence de l'exploitant ou de son représentant lors de la visite de la commission de sécurité (art. R. 184-5 et R. 143-42 al. 1 du CCH) ;
- défaut de registre de sécurité (art. R. 184-5 et R. 143-44 du CCH).

➡ **Référence juridique :** article R. 143-43 du CCH.

3.12 Le rôle de la commune en matière de sécurité publique

La commune joue un rôle essentiel en matière de sécurité publique, en assurant le maintien de l'ordre, la tranquillité et la salubrité sur son territoire. Le maire, en tant qu'autorité de police administrative, peut prendre des arrêtés pour prévenir les troubles et garantir la sécurité des habitants. La commune peut disposer d'une police municipale chargée de faire respecter les règlements locaux. Elle peut également procéder à l'installation d'équipements de vidéoprotection. Enfin, le maire et ses adjoints en tant qu'officiers de police judiciaire peuvent, sous certaines conditions, intervenir dans la constatation des infractions.





3.12.1 La gestion de la police municipale

Placée sous l'autorité du maire, la police municipale intervient dans la prévention des infractions, la surveillance de la voie publique et l'application des arrêtés municipaux. Ses missions incluent la régulation de la circulation, la lutte contre les nuisances et, parfois, la protection des bâtiments communaux. Elle collabore avec la police nationale ou la gendarmerie pour renforcer la sécurité locale.

1. Quelle est la procédure pour créer un service de police municipale ?

Il n'existe pas de règles spécifiques pour créer un service de police municipale, notamment dans le livre V du Code de la sécurité intérieure (CSI). Il faut donc se référer aux règles de droit commun de création d'un service municipal, qui relève uniquement, pour celle-ci, de la libre appréciation du maire. Il appartient ensuite au conseil municipal de voter les emplois nécessaires ainsi que les crédits permettant au service de police municipale de fonctionner.

4 458, c'est le nombre de communes qui disposent, au 1^{er} janvier 2023, d'un service de police municipale ou de gardes champêtres, avec 471 mises en commun de ces services entre collectivités.

Source : INSEE

2. Qui est responsable de la nomination des policiers municipaux ?

Les policiers municipaux sont nommés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, agréés par le représentant de l'État dans le département et le procureur de la République, puis assermentés (art. L. 511-2 du Code de la sécurité intérieure).

ATTENTION !

Préalablement à sa prise de fonction, tout agent de police municipale déclare solennellement servir avec dignité et loyauté la République, ses principes de liberté, d'égalité et de fraternité et sa Constitution (art. L. 515-1 A du Code de la sécurité intérieure).

➔ **Référence juridique :** article L. 511-2 du Code de la sécurité intérieure (CSI).

3. Qui est responsable de la nomination des gardes champêtres ?

Les gardes champêtres sont nommés par le maire, agréés par le procureur de la République et assermentés (art. L. 522-1 du Code de la sécurité intérieure). Toutefois :

- lorsqu'ils sont recrutés par une région, un département ou par un établissement public chargé de la gestion d'un parc naturel régional, leur nomination est prononcée conjointement par le maire de chacune des communes sur laquelle ils sont compétents et, selon le cas, par le président du conseil régional, le président du conseil départemental ou le président de l'établissement public (II de l'art. L. 522-2 du Code de la sécurité intérieure) ;
- lorsqu'ils sont recrutés par le président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre en vue d'être mis à disposition de l'ensemble des communes membres, leur nomination est prononcée conjointement par le président de l'établissement et par le maire.

➔ **Référence juridique :** article L. 522-1 du CSI.

27 119, c'est le nombre de policiers municipaux en France au 1^{er} janvier 2023. À ce chiffre, il faut ajouter 654 gardes champêtres et 8 097 agents de surveillance de la voie publique (ASVP).

Source : INSEE

4. Quelles sont les attributions des policiers municipaux et des gardes champêtres ?

L'article L. 2212-5 du Code général des collectivités territoriales précise que : « Les missions des agents de police municipale et l'organisation des services de police municipale sont régies par les dispositions du titre 1^{er} du livre V du Code de la sécurité intérieure. »

Sans préjudice de la compétence générale de la police et de la gendarmerie nationales, les policiers municipaux et les gardes champêtres sont des fonctionnaires territoriaux agréés, habilités et assermentés en charge de missions de polices administrative et judiciaire, exerçant leurs fonctions sur le territoire communal sous l'autorité hiérarchique du maire. Dans ce cadre :

- « [...] Les agents de police municipale exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous son autorité, les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques [...]. » [art. L. 511-1 du Code de la sécurité intérieure.]
- « Les fonctions d'agent de police municipale ne peuvent être exercées que par des fonctionnaires territoriaux recrutés à cet effet [...]. » [art. L. 511-2 du Code de la sécurité intérieure.]
- « Les gardes champêtres concourent à la police des campagnes. Ils sont chargés de rechercher, chacun dans le territoire pour lequel il est assermenté, les contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale [...]. » [art. L. 521-1 du Code de la sécurité intérieure.]

5. Dans quelles conditions des policiers municipaux peuvent-ils être mis en commun ?

Un ou plusieurs policiers municipaux ou gardes champêtres peuvent être :

- mis en commun par plusieurs communes dans les conditions définies par les articles L. 512-1 et L. 522-2 du Code de la sécurité intérieure ;
- recrutés par le président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et mis à disposition de tout ou partie des communes membres [art. L. 512-2 et L. 522-2 du Code de la sécurité intérieure].

Les policiers municipaux peuvent, en outre :

- être recrutés par plusieurs communes limitrophes formant à cet effet un syndicat de communes, dans les conditions définies par l'article L. 512-1-2 du Code de la sécurité intérieure, nouvellement créé par la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés ;
- exercer des missions de maintien du bon ordre au sein des transports publics de voyageurs sur le territoire de plusieurs communes formant un ensemble d'un seul tenant, dans les conditions définies aux articles L. 511-1 et L. 512-1-1 du Code de la sécurité intérieure ;

- exercer des missions de police administrative (à l'exclusion de missions de police judiciaire), dans les conditions définies par l'article L. 512-3 du Code de la sécurité intérieure, dans le cadre d'une mise en commun pour une durée déterminée entre plusieurs communes, afin de faire face à l'une des situations suivantes :
 - lors d'une manifestation exceptionnelle, notamment à caractère culturel, récréatif ou sportif,
 - à l'occasion d'un afflux important de population,
 - en cas de catastrophe naturelle ou technologique.

Dans ces différents cas, les agents concernés, lorsqu'ils exercent sur le territoire d'une commune, sont placés sous l'autorité du maire de celle-ci. Par exception à ce principe, lorsqu'ils sont recrutés par le président d'un établissement public de coopération intercommunale, les policiers municipaux sont placés sous l'autorité de ce dernier pour l'exécution des décisions relevant des compétences qui lui ont été transférées par les communes membres de l'établissement (art. L. 5211-9-2 du Code général des collectivités territoriales).

6. Les policiers municipaux peuvent-ils procéder à une inspection visuelle de bagages ?

OUI. Les policiers municipaux peuvent se livrer à l'inspection visuelle des bagages et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille. Ils peuvent également procéder, avec le consentement exprès des personnes, à des palpations de sécurité. Dans ce cas, la palpation de sécurité doit être effectuée par une personne de même sexe que la personne qui en fait l'objet.

➔ **Référence juridique :** article L. 511-1 du CSI.

7. Quels sont les pouvoirs des policiers municipaux vis-à-vis d'une personne trouvée en état d'ivresse dans les lieux publics ?

Les policiers municipaux sont autorisés à prendre en charge une personne trouvée en état d'ivresse dans les lieux publics pour la conduire vers le local de la gendarmerie ou de la police nationale le plus voisin, pour y être retenue jusqu'à ce qu'elle ait recouvré la raison après avoir fait procéder à un examen médical, réalisé sur le territoire communal ou en dehors de celui-ci, attestant que son état de santé ne s'y oppose pas.

➔ **Référence juridique :** article L. 3341-1 du Code de la santé publique (CSP).



8. Quel rôle les policiers municipaux et gardes champêtres peuvent-ils jouer dans le cadre de la police des funérailles ?

Les opérations de fermeture et de scellement du cercueil lorsqu'il y a crémation s'effectuent :

- dans les communes dotées d'un régime de police d'État, sous la responsabilité du chef de circonscription, en présence d'un fonctionnaire de police délégué par ses soins ;
- dans les autres communes, sous la responsabilité du maire, en présence du garde champêtre ou d'un agent de police municipale délégué par le maire.

ATTENTION !

Lorsque le corps est transporté hors de la commune de décès ou de dépôt, les opérations de fermeture et de scellement du cercueil s'effectuent sous la responsabilité de l'opérateur funéraire, en présence d'un membre de la famille. À défaut, elles sont réalisées en présence d'un représentant des forces de l'ordre.

FOCUS

Les policiers municipaux ou gardes champêtres peuvent assister, au besoin, à toute autre opération consécutive au décès.

➔ **Référence juridique :** article L. 2213-14 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

9. Quelles sont les attributions de police judiciaire des policiers municipaux et des gardes champêtres ?

En application du 2° de l'article 15 et du 2° de l'article 21 du Code de procédure pénale, les agents de police municipale sont des agents de police judiciaire adjoints (APJA).

Les gardes champêtres qui concourent à la police des campagnes (art. L. 521-1 du Code de la sécurité intérieure) sont, quant à eux, des fonctionnaires territoriaux auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaire (en application du 3° de l'art. 15 du Code de procédure pénale) :

- Ils sont APJA pour la constatation des contraventions au Code pénal visées au dernier alinéa de l'article L. 521-1 du Code de la sécurité intérieure (3° de l'art. 21 du Code de procédure pénale).

L'article 24 du Code de procédure pénale leur permet de rechercher et de constater par procès-verbal les délits et contraventions en cas d'atteinte aux propriétés situées dans les communes pour lesquelles ils sont assermentés. Ils peuvent aussi réprimer les atteintes au code de l'environnement (art. L. 172-4 et s. dudit code).

En qualité d'APJA, les agents de police municipale et les gardes champêtres ont pour missions de :

- seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ;
- rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance ;
- constater, en se conformant aux ordres de leurs chefs, les infractions à la loi pénale et recueillir tous les renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions, le tout dans le cadre et dans les formes prévues par les lois organiques ou spéciales qui leur sont propres ;
- constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du Code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, ainsi que les contraventions prévues à l'article 621-1 du Code pénal (outrages sexistes).

10. Quelles sont les principales contraventions que peuvent constater par procès-verbal les policiers municipaux et les gardes champêtres ?

Les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent constater par procès-verbal :

- **les contraventions aux arrêtés de police pris par le maire**, aux termes de l'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales, en vue d'assurer le bon ordre, la tranquillité, la sécurité et la salubrité publiques sur le territoire de sa commune ; pour mémoire, le ministre de l'Intérieur travaille actuellement, en lien avec le ministre de la Justice, au rehaussement des amendes pour certains arrêtés de police (maire et préfet) afin de les rendre plus dissuasifs et de renforcer la crédibilité de ces arrêtés ;
- **les contraventions figurant à l'article R. 15-33-29-3 du Code de procédure pénale** : divagation ou excitation d'animaux dangereux, bruits ou tapages injurieux ou nocturnes, menaces de destruction, destructions, dégradations ou détériorations légères de biens communaux, abandon de déchets ou d'autres objets, atteintes volontaires ou involontaires et mauvais traitements à animal ;

- **la plupart des contraventions au Code de la route, en matière de stationnement ou de règles de circulation**, dès lors que celles-ci ne nécessitent pas d'actes d'enquête et sont commises à l'intérieur du territoire communal : vitesse, dépassements, non-respect des sens interdits, stops et feux tricolores, non-port de la ceinture de sécurité. Les agents de police municipale et les gardes champêtres ne peuvent toutefois pas constater les infractions au Code de la route commises sur autoroute, qui relèvent de la compétence des forces de sécurité de l'État ;
- **les contraventions à la conservation du domaine public routier**, en ce qu'elles portent atteinte à l'intégrité matérielle du domaine ou en compromettent l'usage ;
- **les contraventions à la réglementation sur les chiens dangereux** : permis de détention, obligations d'assurance et de vaccination, règles de circulation dans les lieux publics ;
- **les contraventions en matière d'environnement** : bruits de voisinage et nuisances sonores, infractions à la réglementation relative aux réserves naturelles et parcs nationaux, atteintes aux espaces naturels, à leur faune et à leur flore, infractions à la réglementation sur la pêche, infractions à la réglementation sur les publicités, enseignes et préenseignes, infractions relatives aux déchets ;
- **certaines contraventions au Code de la santé publique** : interdiction de fumer ou de vapoter dans les espaces collectifs, interdiction de vendre ou d'offrir du tabac, des produits de vapotage ou du protoxyde d'azote à des mineurs, infractions relatives aux menaces et crises sanitaires graves (état d'urgence sanitaire et sortie de l'état d'urgence sanitaire).

ATTENTION !

Les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent constater par procès-verbal les infractions forestières (délits et contraventions) relatives aux coupes, à la défense contre l'incendie ou commises en forêt d'autrui (art. L. 161-1 et L. 161-4 du Code forestier).

11. Quelles sont les infractions complémentaires que les gardes champêtres peuvent constater ?

Les gardes champêtres peuvent, quant à eux, constater par procès-verbal les délits et contraventions portant atteinte aux propriétés situées dans les communes

pour lesquelles ils sont assermentés (art. 24 du Code de procédure pénale), ainsi que les infractions à :

- la police de la chasse (art. L. 428-20 du Code de l'environnement) ;
- la police de l'eau (art. L. 216-3 du Code de l'environnement).

12. Quelles sont les infractions complémentaires que les policiers municipaux peuvent constater ?

Les policiers municipaux peuvent également :

- en application de l'article L. 511-1 du Code de la sécurité intérieure, constater par rapport le délit prévu à l'article L. 272-4 du même code (occupation en réunion des espaces communs ou des toits des immeubles collectifs d'habitation en empêchant délibérément l'accès ou la libre circulation des personnes ou le bon fonctionnement des dispositifs de sécurité et de sûreté) ;
- en application de l'article L. 2241-1 du Code des transports, et lorsqu'ils sont affectés par le maire à des missions de maintien du bon ordre au sein des transports publics de voyageurs (art. L. 511-1 du Code de la sécurité intérieure), constater par procès-verbal :
 - les infractions à la police du transport ferroviaire ou guidé et les contraventions prévues par les règlements relatifs à la police ou à la sûreté du transport et à la sécurité de l'exploitation des systèmes de transport ferroviaire ou guidé ;
 - les contraventions aux règles de circulation, d'arrêt et de stationnement des véhicules dans les cours des gares.

13. Quelles sont les obligations que doivent respecter les policiers municipaux et les gardes champêtres en matière de procès-verbaux et de comptes rendus ?

En application des articles 21 et D. 14-1 du Code de procédure pénale, les agents de police municipale et les gardes champêtres rendent compte au maire, sous forme de rapports, de tous crimes et délits ou contraventions dont ils ont connaissance. Le maire, qui a la qualité d'officier de police judiciaire, informe alors sans délai le procureur de la République en lui transmettant notamment les rapports des agents. Sans préjudice de l'obligation précitée, les agents de police municipale rendent compte immédiatement à tout officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement



compétent de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance (art. 21-2 du Code de procédure pénale).

En application des articles 21-2 et 27 du Code de procédure pénale, les agents de police municipale et les gardes champêtres adressent leurs rapports et, pour les infractions qu'ils sont habilités à constater, leurs procès-verbaux – sous cinq jours au plus tard pour les gardes champêtres – simultanément au maire et, par l'intermédiaire des officiers de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales territorialement compétents, au procureur de la République.

➔ **Références juridiques :** articles 21, 21-2, 27 et D 14-1 du Code de procédure pénale (CPP).

14. Dans quelles conditions les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent-ils faire usage de la contrainte ?

De manière générale, les agents de police municipale et les gardes champêtres agissent en application de l'article 73 du Code de procédure pénale, qui donne qualité à toute personne pour appréhender l'auteur d'un crime ou d'un délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement et le conduire devant l'officier de police judiciaire le plus proche.

De même, lorsqu'une personne refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier son identité dans les conditions prévues ci-dessous (relevé d'identité) ou en cas de résultat positif, de refus ou d'impossibilité de la personne de se soumettre aux épreuves de dépistage lors d'un contrôle de l'alcoolémie ou de la conduite après avoir fait usage d'une substance ou plante classée comme stupéfiante, les policiers municipaux et les gardes champêtres doivent en rendre immédiatement compte à l'officier de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales territorialement compétent, qui peut leur ordonner de lui présenter sans délai le contrevenant ou de le retenir pendant le temps nécessaire à son arrivée ou à celle d'un agent de police judiciaire agissant sous son contrôle.

L'usage de la force doit alors être nécessaire et proportionné aux conditions de l'arrestation et l'emploi des menottes est soumis à l'article 803 du Code de procédure pénale, qui dispose que « Nul ne peut être soumis au port de menottes ou des entraves que s'il est considéré soit comme dangereux pour autrui ou pour lui-même, soit comme susceptible de tenter de prendre la fuite [...] ».

La personne appréhendée ne peut en outre être retenue que le temps nécessaire à sa remise à l'officier de police judiciaire territorialement compétent (art. R. 515-10 à R. 515-12 du Code de la sécurité intérieure). Les agents de police municipale et les gardes champêtres sont donc soumis à une obligation de diligence pour prévenir l'officier de police judiciaire et lui remettre la personne appréhendée, à peine sinon d'engager leur responsabilité pénale.

➔ **Références juridiques :** article 73 et 803 du CPP et articles R. 515-10 à R. 515-12 du CSI.

15. Les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent-ils procéder à des contrôles d'identité ?

NON. Les policiers municipaux et les gardes champêtres ne peuvent pas procéder aux contrôles d'identité prévus à l'article 78-2 du Code de procédure pénale, qui ne peuvent être réalisés que par les officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ces derniers, par les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints de la police et de la gendarmerie nationales visés aux articles 20 et 21-1 du Code de procédure pénale.

Les agents de police municipale et les gardes champêtres peuvent en revanche procéder :

- au recueil d'identité, qui permet à tout agent auquel un texte législatif ou réglementaire confère des pouvoirs de police judiciaire de demander à un contrevenant de décliner son identité, sans toutefois pouvoir exiger la présentation d'un document justifiant de celle-ci ;
- à un relevé d'identité, prévu par l'article 78-6 du Code de procédure pénale, lorsqu'ils constatent une infraction qu'ils sont habilités à verbaliser. Ils peuvent alors demander au contrevenant de leur présenter un document établissant son identité et en relever les mentions afin d'établir le procès-verbal. Si le contrevenant refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, les agents de police municipale et les gardes champêtres en rendent compte immédiatement à l'officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétent, qui peut leur ordonner de lui présenter sans délai le contrevenant ou de le retenir pendant le temps nécessaire à son arrivée ou à celle d'un agent de police judiciaire agissant sous son contrôle.

➔ **Références juridiques :** articles 78-2 et 78-6 du CPP.

16. Quels sont les pouvoirs des policiers municipaux et des gardes champêtres relativement à la mise en fourrière d'un véhicule ?

L'article L. 325-2 du Code de la route dispose que l'agent de police judiciaire adjoint, chef de la police municipale ou exerçant ces fonctions, peut prescrire la mise en fourrière de véhicules, notamment dans le cadre d'une immobilisation liée au non-respect du Code de la route, d'un arrêté municipal interdisant certains stationnements, lors d'un abandon sur la voie publique de plus de sept jours ou d'un stationnement gênant. Sur sa même prescription, les agents de police municipale et les gardes champêtres peuvent, en cas de besoin, ouvrir ou faire ouvrir les portes du véhicule, manœuvrer ou faire manœuvrer tous appareils et conduire le véhicule ou le faire conduire, en leur présence, vers le lieu de mise en fourrière.

Sous leur responsabilité, les maires peuvent demander la mise en fourrière d'un véhicule en cas d'infraction aux règlements édictés pour la sauvegarde de l'esthétique des sites et des paysages classés (art. R. 325-15 du Code de la route) ou en matière de collecte de déchets (art. L. 541-21-3 du Code de l'environnement).

▲ ATTENTION !

Afin de faciliter la mise en fourrière des véhicules, les policiers municipaux ont accès au système d'information national des fourrières en automobiles.

➔ Référence juridique :

article L. 325-2 du Code de la route.

17. Dans quelles conditions un policier municipal ou un garde champêtre peuvent-ils être armés ?

Pour pouvoir porter une arme, un policier municipal doit être formé à cet effet et doit y être nominativement autorisé par le représentant de l'État dans le département sur demande motivée du maire, ou, au sein d'un établissement public de coopération intercommunale, sur demande conjointe de l'ensemble des maires des communes où l'agent est affecté. En outre, une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État doit exister (art. L. 511-5 du Code

de la sécurité intérieure). Le préfet délivre également à la commune, pour une durée maximale de cinq ans, un arrêté d'autorisation d'acquisition et de détention pour les armes correspondantes aux autorisations individuelles de port d'arme (art. R. 511-30 du Code de la sécurité intérieure).

Pour un garde champêtre, l'autorisation de port d'arme est consentie par son employeur communal et visée, en application de l'article R. 312-25 du Code de la sécurité intérieure, par le représentant de l'État dans le département.

En application du Code de la sécurité intérieure (art. R. 511-19 pour les agents de police municipale et R. 522-1 pour les gardes champêtres), l'autorisation de porter une arme ne peut être délivrée qu'aux agents ayant suivi avec succès une formation préalable (toutes les armes, sauf les générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes de catégorie D et les projecteurs hypodermiques, pour les agents de police municipale, uniquement les armes à feu de poing relevant de la catégorie B1° pour les gardes champêtres), attestée par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), et s'assortit d'une obligation d'entraînement périodique.

➔ **Références juridiques :** articles L. 511-5, R. 511-19, R. 522-1 et R. 511-30 du CSI.

18. Quelles sont les armes que les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent être autorisés à porter ?

En application de l'article R. 511-12 du Code de la sécurité intérieure, les agents de police municipale peuvent être autorisés à porter en service pour l'exercice de leurs missions des armes :

- de la catégorie B :
 - 1° armes de poing avec munitions de service à projectile expansif de calibres 7,65 millimètres, 38 spécial ou 9 millimètres,
 - 3° armes à feu d'épaule et armes de poing tirant une ou deux balles ou projectiles non métalliques, classées dans cette catégorie par arrêté du ministre de la Défense et dont le calibre est au moins égal à 44 millimètres,
 - 6° pistolets à impulsions électriques,
 - 8° générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes d'une capacité supérieure à 100 millilitres ;



- de la catégorie C :
 - 3° armes à feu d'épaule et armes de poing tirant une ou deux balles ou projectiles non métalliques, classées dans cette catégorie par arrêté du ministre de la Défense et dont le calibre est au moins égal à 44 millimètres ;
- de la catégorie D :
 - matraques de type « bâton de défense », bâton télescopique ou « tonfa »,
 - générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes d'une capacité inférieure ou égale à 100 millimètres,
 - projecteurs hypodermiques pour la capture des animaux dangereux ou errants.

Pour les gardes champêtres, ce sont les dispositions définissant les conditions d'armement des fonctionnaires et agents des administrations publiques chargés d'une mission de police qui s'appliquent (art. R. 522-1, R. 312-22, R. 312-24 et R. 312-25 du Code de la sécurité intérieure). Ils peuvent ainsi être autorisés à détenir des armes, éléments d'armes et munitions de la catégorie B nécessaires à l'accomplissement du service. Les communes peuvent également faire l'acquisition d'armes de la catégorie D (matraques, projecteurs hypodermiques, générateurs d'aérosols lacrymogènes ou incapacitants) pour les remettre à leurs gardes champêtres.

19. Dans quelles conditions les policiers municipaux et les gardes champêtres peuvent-ils faire usage de leurs armes ?

Dans l'exercice de leurs missions et revêtus de leur uniforme, les agents de police municipale et les gardes champêtres ne peuvent faire usage de leurs armes, de manière nécessaire et proportionnée à la gravité de l'atteinte aux personnes ou aux biens, qu'en cas de légitime défense.

Aux dispositions des articles 122-5 du Code pénal et R. 511-23 et R. 515-9 du Code de la sécurité intérieure s'ajoutent, pour les policiers municipaux, celles de l'article L. 511-5-1 du Code de la sécurité intérieure leur permettant de faire usage de leurs armes, en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionnée, lorsque des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique sont portées contre eux ou contre autrui ou lorsque des personnes armées menacent leur vie ou leur intégrité physique ou celles d'autrui.

➔ **Références juridiques :** articles 122-5 du Code pénal et L. 511-5-1, R. 511-23 et R. 515-9 du CSI.

20. Dans quelles conditions les policiers municipaux peuvent-ils utiliser une caméra vidéo individuelle ?

Dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens ainsi que de leurs missions de police judiciaire, les agents de police municipale peuvent être autorisés, par le représentant de l'État dans le département, à procéder en tous lieux, au moyen de caméras individuelles, à un enregistrement audiovisuel de leurs interventions lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées. L'enregistrement n'est pas permanent.

Les enregistrements ont pour finalités la prévention des incidents au cours des interventions des agents de police municipale, le constat des infractions et la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves ainsi que la formation et la pédagogie des agents. Les caméras sont fournies par le service et portées de façon apparente par les agents. Un signal visuel spécifique indique si la caméra enregistre. Le déclenchement de l'enregistrement fait l'objet d'une information des personnes filmées, sauf si les circonstances l'interdisent. Une information générale du public sur l'emploi de ces caméras est organisée par le maire de chaque commune sur le territoire de laquelle ces agents sont affectés.

CONSEIL PRATIQUE

Lorsque la sécurité des agents ou la sécurité des biens et des personnes est menacée, les images captées et enregistrées au moyen de caméras individuelles peuvent être transmises en temps réel au poste de commandement du service concerné et aux personnels impliqués dans la conduite et l'exécution de l'intervention.

Lorsque cette consultation est nécessaire pour faciliter la recherche d'auteurs d'infractions, la prévention d'atteintes imminentes à l'ordre public, le secours aux personnes ou l'établissement fidèle des faits lors des comptes rendus d'interventions, les personnels auxquels les caméras individuelles sont fournies peuvent avoir accès directement aux enregistrements auxquels ils procèdent dans le cadre d'une procédure judiciaire ou d'une intervention.

Les caméras sont équipées de dispositifs techniques permettant de garantir l'intégrité des enregistrements jusqu'à leur effacement et la traçabilité des

consultations lorsqu'il y est procédé dans le cadre de l'intervention. Les enregistrements audiovisuels, hors le cas où ils sont utilisés dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire, sont effacés au bout de un mois.

➔ **Référence juridique :** *article L. 241-2 du CSI.*

21. Quelles sont les obligations de formation initiale pour les policiers municipaux et les gardes champêtres ?

Les agents des cadres d'emplois de la filière des polices municipales sont formés par le Centre national de la fonction publique territoriale, à l'antenne départementale de Charente, et les formations sont pour l'essentiel financées par les cotisations versées par les employeurs territoriaux. Conformément aux décrets fixant leurs statuts particuliers, les gardes champêtres, les agents de police municipale, les chefs de service et les directeurs de police municipale sont soumis à une période de formation initiale obligatoire d'une durée de :

- **trois mois pour les gardes champêtres ;**
- **six mois pour les agents de police municipale ;**
- **quatre à neuf mois pour les chefs de service de police municipale :**
 - quatre mois pour les agents de police municipale ou les gardes champêtres recrutés à l'ancienneté (dix ans de service) ou sur examen professionnel (au moins huit ans de service),
 - six mois pour les lauréats des concours ayant déjà suivi une formation initiale de policier municipal ou de garde champêtre et totalisant au moins quatre années de services effectifs dans ce cadre d'emplois,
 - neuf mois dans les autres cas ;
- **quatre à neuf mois pour les directeurs de police municipale :**
 - quatre mois pour les directeurs recrutés sur examen professionnel parmi les agents totalisant au moins dix ans de service effectifs dans le cadre d'emplois des polices municipales, dont au moins cinq en qualité de chef de service de police municipale,
 - six mois pour les lauréats des concours ayant déjà suivi une formation initiale de policier municipal ou de chef de service ou justifiant d'au moins quatre années de service dans le cadre d'emplois des chefs de service de police municipale,
 - neuf mois dans les autres cas.

ATTENTION !

En application de l'article L. 511-7 du Code de la sécurité intérieure et du décret n° 2020-1244 du 9 octobre 2020 pris pour son application, les durées de formation obligatoire des fonctionnaires d'un corps des services actifs de la police nationale et des militaires de la gendarmerie nationale recrutés par les voies du détachement ou de l'intégration directe sont abaissées à :

- trois mois pour la formation initiale d'agent de police municipale ;
- quatre mois pour la formation de chef de service de police municipale ;
- quatre mois pour la formation de directeur de police municipale.

22. Une commune peut-elle imposer une durée d'obligation de servir pour un policier municipal dont elle a pris en charge la formation initiale ?

En application de l'article L. 412-57 du Code des communes, la commune ou l'établissement public qui prend en charge la formation du fonctionnaire stagiaire des cadres d'emplois de la police municipale peut lui imposer un engagement à servir pour une durée maximale de trois ans à compter de la date de sa titularisation. Sauf motifs impérieux, le fonctionnaire des cadres d'emplois de la police municipale qui rompt l'engagement prévu doit alors rembourser à la commune ou à l'établissement public le coût de sa formation.

➔ **Référence juridique :** *article L. 412-57 du Code des communes.*

23. Quelles sont les obligations de formation continue ?

La formation continue obligatoire « a pour objet de permettre aux directeurs, aux chefs de service et aux agents de police municipale le maintien ou le perfectionnement de leur qualification professionnelle et leur adaptation à l'exercice de leurs fonctions [...] » (art. R. 511-36 du Code de la sécurité intérieure). Cette formation est assurée par le CNFPT. Sa durée, fixée par l'article R. 511-35 du Code de la sécurité intérieure est de :



- dix jours au minimum par période de trois ans pour les directeurs et les chefs de service de police municipale ;
- dix jours au minimum par période de cinq ans pour les agents de police municipale.

24. Quelles sont les obligations en matière de formation à l'armement ?

Les policiers municipaux et les gardes champêtres ne peuvent être autorisés à être armés qu'après avoir suivi avec succès une formation préalable (art. L. 511-5 et R. 511-19 du Code de la sécurité intérieure pour les agents de police municipale et R. 522-1 du Code de la sécurité intérieure pour les gardes champêtres). Les agents de police municipale subissent un examen médical qui les déclare aptes physiquement et psychologiquement au port d'arme (art. R. 511-18 du Code de la sécurité intérieure).

Ils sont ensuite astreints au suivi d'une formation d'entraînement annuelle dans les conditions définies par le Code de la sécurité intérieure (art. R. 511-21 et R. 522-1). Les contenus des formations préalables et d'entraînement sont définis par arrêtés du ministre de l'Intérieur.

ATTENTION !

Les durées des formations préalables à l'armement sont adaptées pour les fonctionnaires des services actifs de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale recrutés au sein des cadres d'emplois de la police municipale par détachement ou par intégration directe.

25. Dans quels cas une convention de coordination des interventions avec les forces de sécurité de l'État est-elle obligatoire ?

Destinée à formaliser les modalités de coordination opérationnelles entre un service de police municipale et les forces de sécurité de l'État compétentes, la convention de coordination – cosignée par le maire, le représentant de l'État dans le département et le procureur de la République – est obligatoire :

- lorsque le service de police municipale concerné compte au moins trois agents de police municipale, y compris s'il s'agit d'agents mis à disposition par un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (art. L. 512-4 du Code de la sécurité intérieure) ;

- lorsque le maire souhaite armer ses agents de police municipale, même si la commune compte moins de trois agents (art. L. 511-5 du Code de la sécurité intérieure) ;
- lorsque le maire souhaite équiper ses agents de police municipale de caméras individuelles, même si la commune compte moins de trois agents (art. L. 241-1 du Code de la sécurité intérieure) ;
- lorsque le maire souhaite faire travailler ses agents, quel que soit leur nombre, entre 23 heures et 6 heures (art. L. 512-6 du Code de la sécurité intérieure) ;
- pour créer une brigade cynophile de police municipale (art. L. 511-5-2 du Code de la sécurité intérieure) ;
- lorsque plusieurs communes limitrophes mettent en commun, le cas échéant au sein d'un syndicat de communes créé à cet effet, un ou plusieurs agents compétents sur le territoire de chacune d'entre elles (art. L. 512-1 et L. 512-1-2 du Code de la sécurité intérieure).

Lorsque les agents de police municipale sont mis à disposition de plusieurs communes par un établissement public de coopération intercommunale ou par un syndicat de communes, une convention intercommunale de coordination peut se substituer, à la demande de l'ensemble des maires concernés, aux conventions communales. L'acte est alors signé par les maires, le président de l'établissement ou du syndicat, le ou les représentants de l'État dans le département et le ou les procureurs de la République territorialement compétents (art. L. 512-5 du Code de la sécurité intérieure).

L'établissement d'une convention reste facultatif dans tous les autres cas de figure.

Établies après un diagnostic préalable des problématiques locales de sûreté et de sécurité (art. L. 512-6 du Code de la sécurité intérieure), les conventions sont conclues pour une durée de trois ans, renouvelable par reconduction expresse, et leur application doit faire l'objet d'une évaluation annuelle (art. 20 et 21 des conventions types annexées à la partie réglementaire du Code de la sécurité intérieure).

26. Qu'est-ce que le procès-verbal électronique (PVE) ?

Le procès-verbal électronique (PVE) est la version dématérialisée du PV manuscrit. Il est utilisé pour toutes les infractions contraventionnelles des cinq classes sanctionnées par une amende



forfaitaire et essentiellement en matière de sécurité routière : non-respect des règles de stationnement, excès de vitesse, circulation en sens interdit, refus de priorité. Le PVE vise à ce que l'ensemble des opérations de verbalisation soient effectuées de façon numérique : enregistrement de la contravention, notification de la verbalisation, paiement de l'amende et gestion d'éventuelles contestations.

Pour en savoir plus :

<https://www.antai.gouv.fr/le-proces-verbal-electronique/>
<https://www.antai.gouv.fr/verbalisation-electronique/>

27. La commune peut-elle utiliser le procès-verbal électronique (PVE) ?

Oui. Les maires et adjoints, officiers de police judiciaire, les policiers municipaux et les gardes champêtres qui souhaitent verbaliser doivent le faire électroniquement.

De façon concrète, pour une collectivité souhaitant acquérir un dispositif de PVE (pour sa police municipale, le maire ou ses adjoints), un service d'agents de surveillance de la voie publique (ASVP) ainsi que les effectifs de police rurale (gardes champêtres) doivent, au préalable, s'enregistrer auprès de l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (Antai) en adressant un courriel à l'adresse suivante : support-ct@antai.fr.

Un code service lui sera attribué. Elle devra ensuite signer une convention collectivité-préfecture départementale avec l'Antai. La convention signée avec l'Antai peut concerner une seule commune ou s'inscrire dans le cadre d'une intercommunalité. Pour une convention concernant une seule commune, le maire de la commune ainsi que le préfet du département sont signataires. Dans le cas d'une gestion intercommunale, chacun des maires concernés devra avoir signé ce document. Actuellement, le préfet est cosignataire de la convention avec le maire ou le président de l'EPCI, à terme et lors d'un nouveau conventionnement, seul le représentant de l'Antai restera signataire avec le maire ou le président de l'EPCI, à la place du préfet de département. La mise en place du PVE demande l'acquisition de matériels :

- de façon obligatoire pour toutes les unités : un ordinateur fixe ou ordinateur portable, dans un local sécurisé doté d'un accès Internet (obligatoire), qui permet d'accéder, au travers d'un réseau privé virtuel, à l'application de gestion centrale (AGC) ;
- de façon facultative, un ou plusieurs appareils électroniques portables de type « smartphone » ou tablette peuvent être commandés auprès d'un éditeur validé par l'Antai afin de permettre aux agents de verbaliser en mobilité.

ATTENTION !

Les officiers du ministère public (OMP) n'acceptent progressivement plus les procès-verbaux manuscrits, qui ont vocation à disparaître totalement.

28. Quelle est la suite donnée à une infraction constatée via le procès-verbal électronique (PVE) ?

En matière contraventionnelle, la constatation par l'agent verbalisateur fait foi jusqu'à preuve du contraire, et la production d'une photographie par le service n'est donc pas nécessaire pour justifier d'une verbalisation (hors cas spécifique du contrôle automatisé par radar qui fait l'objet d'une réglementation particulière).

Après l'enregistrement de l'infraction par les équipements électroniques, un « message d'infraction » (MIF) est transmis automatiquement au Centre national de traitement de Rennes (CNT) par le terminal de verbalisation électronique fixe ou mobile.

Dès l'envoi effectué, l'agent verbalisateur ne peut plus le modifier, il peut toutefois saisir l'officier du ministère public sous quatre-vingt-seize heures, par l'entremise de son chef de service, pour annuler une éventuelle erreur via l'AGC. Grâce au « système d'immatriculation des véhicules » (SIV), le CNT identifie le titulaire de la carte grise et envoie automatiquement un avis de contravention par courrier postal à son domicile.

Le contrevenant dispose alors de deux possibilités :

- Il peut régler la contravention, c'est alors la direction générale des Finances publiques (DGFIP) qui procède à l'encaissement, et non l'Antai.
- Il peut contester l'amende auprès de l'officier du ministère public. Sa contestation sera alors traitée par l'officier du ministère public dont dépend le lieu de commission de l'infraction, qui peut classer sans suite le dossier ou le porter devant le tribunal de police (le cas échéant, en suivant la procédure simplifiée de composition pénale ou de l'ordonnance pénale). En cas de contestation, l'officier du ministère public pourra consulter pour avis l'agent verbalisateur (donc le maire ou l'agent de police municipal) afin d'obtenir de plus amples informations sur les conditions de la verbalisation et décider de l'opportunité des suites à donner.



FOCUS

Le montant des amendes forfaitaires est toujours encaissé par le Trésor public. Les collectivités territoriales ne sont pas directement destinataires des recettes issues d'une verbalisation par PVE.



3.12.2 La vidéosurveillance

Pour assurer la sécurité publique sur son territoire, la commune peut installer et entretenir des caméras dans les espaces publics afin de prévenir les infractions, protéger les biens et les personnes, et faciliter les enquêtes en cas d'incident. La police municipale ou les forces de l'ordre peuvent exploiter ces images sous conditions strictes en veillant, notamment, au respect de la réglementation en matière de protection des données et de vie privée.

1. Quelle est la différence entre vidéoprotection et vidéosurveillance ?

Depuis la loi du 14 mars 2011, le terme de « vidéoprotection » correspond aux dispositifs fixes de captation d'images utilisés dans l'espace public. Il se distingue de la « vidéosurveillance », qui concerne les dispositifs installés dans les lieux non ouverts au public.

2. Dans quels cas un dispositif de vidéoprotection peut-il être installé ?

Un système de vidéoprotection peut être mis en œuvre sur la voie publique par les autorités publiques compétentes aux fins d'assurer :

1. la protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords ;
2. la sauvegarde des installations utiles à la défense nationale ;
3. la régulation des flux de transport ;
4. la constatation des infractions aux règles de la circulation ;
5. la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression, de vol ou de trafic de stupéfiants, ainsi que la prévention, dans des zones particulièrement exposées à ces infractions, des fraudes douanières prévues par le dernier alinéa de l'article 414 du Code des douanes et des délits prévus à l'article 415 du même code portant sur des fonds provenant de ces mêmes infractions ;
6. la prévention d'actes de terrorisme, dans les conditions prévues au chapitre III du titre II du livre II du Code de la sécurité intérieure ;
7. la prévention des risques naturels ou technologiques ;
8. le secours aux personnes et la défense contre l'incendie ;
9. la sécurité des installations accueillant du public dans les parcs d'attractions ;
10. le respect de l'obligation d'être couvert, pour faire circuler un véhicule terrestre à moteur, par une assurance garantissant la responsabilité civile ;

11. la prévention et la constatation des infractions relatives à l'abandon d'ordures, de déchets, de matériaux ou d'autres objets.

➔ **Références juridiques :** articles L. 251-2 et L. 251-3 du Code de la sécurité intérieure (CSI).

CONSEIL PRATIQUE

Un système de vidéoprotection peut également être mis en œuvre dans des lieux et établissements ouverts au public aux fins d'y assurer la sécurité des personnes et des biens lorsque ces lieux et établissements sont particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol.



FOCUS

Après information du maire de la commune concernée et autorisation des autorités publiques compétentes, des commerçants peuvent mettre en œuvre sur la voie publique un système de vidéoprotection aux fins d'assurer la protection des abords immédiats de leurs bâtiments et installations, dans les lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol.



ATTENTION !

Les opérations de vidéoprotection de la voie publique sont réalisées de telle sorte qu'elles ne visualisent pas les images de l'intérieur des immeubles d'habitation ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées.

3. Qu'est-ce qu'un lieu public ?

En application de l'article L. 251-2 du CSI, le lieu public sur lequel une commune peut installer un dispositif de vidéoprotection se réduit à la voie publique. Or celle-ci ne fait pas l'objet d'une définition juridique très précise. Il apparaît que le critère déterminant est celui de la circulation. En effet, la voie publique est libre d'accès et constituée d'espaces affectés à la circulation générale. *A contrario*, le juge administratif a pu considérer qu'étaient dépourvues du caractère de voies publiques des places publiques non affectées à la circulation générale. Pour autant, des voies piétonnes restent des voies publiques, de même que des voies ouvertes à la circulation générale.

➔ **Jurisprudence** : CE, 22 avril 1960, *Sieur Berthier*, *Lebon* p. 264 ; CE, 21 mars 1984, *commune de La Barben c/Consorts Chaumard*, *Lebon* T. 519 ; CE, 11 décembre 1985, *ville d'Annecy*, *Lebon* p. 359 ; CE, 3 juin 1994, *commune de Coulommiers*, *Lebon* p. 287 ; CE référé, 14 mars 2011, *commune de Galluis*, n° 347345) et CE, 15 juin 1998, *commune de Claix*, n° 171786.

4. Qu'est-ce qu'un lieu ouvert au public ?

Les lieux ouverts au public sont définis par la jurisprudence comme « les lieux accessibles à tous sans autorisation de quiconque, que l'accès en soit permanent et inconditionnel ou subordonné à certaines conditions, heures ou causes déterminées ». Cette définition a été reprise par la circulaire du 12 mars 2009 relative aux conditions de déploiement des systèmes de vidéoprotection, qui va plus loin en identifiant la nature juridique d'un parc de stationnement. Il est précisé en effet que « l'acquiescement d'un droit d'entrée ne fait pas obstacle à ce qu'un lieu soit regardé comme ouvert au public ». Enfin, certains lieux peuvent être considérés comme mixtes, tels que les offices publics de l'habitat (OPH) qui peuvent s'étendre sur un vaste domaine comprenant à la fois des aires de jeux accessibles à tous et des immeubles d'habitation privés. Dans ce cas, deux régimes juridiques peuvent alors coexister.

➔ **Jurisprudence** : TGI Paris, 23 octobre 1986, *Gaz. Pal.* 8 janvier 1987, confirmé par l'arrêt de la Cour d'appel du 19 novembre 1986.

5. Qu'est-ce qu'un lieu privé ?

Un lieu privé doit s'entendre comme un endroit qui n'est ouvert à personne sauf autorisation de celui qui l'occupe d'une manière permanente ou temporaire. À ce titre, la circulaire du 12 mars 2009 relative aux conditions de déploiement des systèmes de vidéoprotection a de nouveau indiqué que « la circonstance qu'un digicode garde l'entrée d'un hall d'immeuble ou d'un parking fait de ces endroits des lieux privés ». De la même manière, la circulaire du 14 septembre 2011 relative au cadre juridique applicable à l'installation de caméras de vidéoprotection sur la voie publique et dans des lieux ou établissements ouverts au public, d'une part, et dans des lieux non ouverts au public, d'autre part, énonce que les parties communes des immeubles d'habitation, les locaux professionnels et les établissements affectés à l'enseignement ou à la garde d'enfants sont des lieux privés.

➔ **Jurisprudence** : CA Besançon, 5 janvier 1978, *JCPG* 1980 ; *Cass. crim.*, 28 novembre 2006, n° 06-81 2000.

6. Qui est compétent pour autoriser l'exploitation d'un dispositif de vidéoprotection ?

L'installation d'un système de vidéoprotection est subordonnée à une autorisation du représentant de l'État dans le département après avis de la commission départementale de vidéoprotection.

➔ **Référence juridique** : article L. 252-1 du CSI.

7. Quel est le rôle de la commission départementale de vidéoprotection ?

Dans chaque département, une commission départementale de vidéoprotection présidée par un magistrat honoraire ou, à défaut, une personnalité qualifiée nommée par le premier président de la cour d'appel, est chargée de donner un avis au représentant de l'État dans le département sur les demandes d'autorisation de systèmes de vidéoprotection et d'exercer un contrôle sur les conditions de fonctionnement des systèmes autorisés.

➔ **Référence juridique** : article L. 251-4 du CSI.

ATTENTION !

La commission départementale de vidéoprotection peut à tout moment exercer un contrôle sur les conditions de fonctionnement des systèmes de vidéoprotection. Elle émet, le cas échéant, des recommandations et propose la suspension ou la suppression des dispositifs non autorisés, non conformes à leur autorisation, ou dont il est fait un usage anormal. Elle informe le maire de la commune concernée de cette proposition.

➔ **Référence juridique** : article L. 253-1 du CSI.

8. Quelle est la durée de validité de l'autorisation d'exploitation d'un dispositif de vidéoprotection ?

Les systèmes de vidéoprotection sont autorisés pour une durée de cinq ans renouvelables. Lorsque des modifications sont apportées à un système de vidéoprotection, elles doivent nécessairement être déclarées. Il appartient ensuite aux services préfectoraux de s'interroger sur la nécessité de délivrer une nouvelle autorisation au responsable du système.



Par ailleurs, les systèmes de vidéoprotection installés doivent être conformes à des normes techniques définies par arrêté du ministre de l'Intérieur.

➔ **Référence juridique :** article L. 252-4 du CSI.

9. Quels sont les risques encourus en cas d'installation d'une vidéoprotection sans autorisation préfectorale ?

À la demande de la commission départementale de vidéoprotection ou de sa propre initiative, le représentant de l'État dans le département peut fermer pour une durée de trois mois, après mise en demeure non suivie d'effets dans le délai qu'il fixe, un établissement ouvert au public dans lequel est maintenu un système de vidéoprotection sans autorisation. Lorsque, à l'issue du délai de trois mois, l'établissement n'a pas sollicité la régularisation de son système, l'autorité administrative peut lui enjoindre de démonter ledit système. S'il n'est pas donné suite à cette injonction, une nouvelle mesure de fermeture de trois mois peut être prononcée.

➔ **Référence juridique :** article L. 253-4 du CSI.

10. Quelles sont les obligations d'information à respecter relatives à un dispositif de vidéoprotection ?

Une affiche ou une pancarte comportant un pictogramme représentant une caméra doit indiquer l'existence d'un système de vidéoprotection permettant de filmer la voie publique ou un lieu ouvert au public. L'affiche (ou la pancarte) doit être présente en permanence dans le lieu concerné. Elle doit indiquer :

- le nom et le numéro de téléphone du responsable du système de vidéoprotection ;
- la raison pour laquelle une caméra de surveillance est installée ;
- les démarches à accomplir si une personne a été filmée (exemple : demande d'accès aux enregistrements).

Toutes ces mentions doivent être spécifiées de manière compréhensible.

11. Combien de temps doivent être conservées les images enregistrées sur la voie publique ?

Hormis le cas d'une enquête de flagrant délit, d'une enquête préliminaire ou d'une information judiciaire, les enregistrements sont détruits dans un délai fixé par l'autorisation, qui ne peut excéder un mois. L'autorisation peut prévoir un délai minimal de conservation des enregistrements.

➔ **Référence juridique :** article L. 252-5 du CSI.

12. Qui peut consulter les images de vidéoprotection ?

Les images des systèmes installés par des autorités publiques peuvent être exploitées et visionnées par des agents de ces autorités. Si l'autorisation préfectorale contient des précautions en ce sens, seuls les agents visés par l'autorisation pourront visionner les images. Dans une commune, les agents de police municipale peuvent être habilités à visionner ces images.

➔ **Référence juridique :** article L. 252-2 du CSI.

13. Quelles sont les personnes qui peuvent exercer un droit d'accès aux images collectées par la vidéoprotection ?

Toute personne susceptible d'avoir été filmée par un dispositif de vidéoprotection a le droit d'avoir accès aux images sans qu'elle soit tenue d'invoquer un quelconque préjudice ou de motiver sa demande. Toutefois, ce droit d'accès est intimement lié au droit à l'image. Or il est nécessaire pour une personne invoquant son droit à l'image d'être clairement identifiable (CA Aix-en-Provence, 21 octobre 2004, CCE 2005, n° 142). C'est en ce sens qu'elle ne peut obtenir un accès qu'aux images la concernant. Ce droit d'accès permet, notamment, de vérifier que les images n'ont pas été conservées au-delà du délai de conservation prévu par l'autorisation. Pour permettre un droit d'accès aux images efficace, le responsable du traitement doit tenir à jour un registre décrivant les enregistrements réalisés, la date de destruction des images et celle de leur transmission au parquet, le cas échéant.

3.12.3 Le rôle du maire en tant qu'officier de police judiciaire

En tant qu'officier de police judiciaire (OPJ), le maire agit sous l'autorité du procureur de la République. Il est légalement habilité à constater les infractions aux lois et règlements, à recueillir des preuves et à transmettre les informations aux autorités compétentes.

1. Quel est le fondement juridique qui confère au maire et aux adjoints la qualité d'officier de police judiciaire ?

En vertu de l'article L. 2122-31 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), le maire



et ses adjoints ont la qualité d'OPJ : « Conformément au 1° de l'article 16 du Code de procédure pénale, le maire et les adjoints ont la qualité d'officier de police judiciaire. » De même, l'article 16 du Code de procédure pénale (CPP) dispose : « Ont la qualité d'officier de police judiciaire : 1° les maires et leurs adjoints ; » Le maire exerce ses attributions d'OPJ sous la direction du procureur de la République, il ne dispose pas de prérogatives de direction de la police judiciaire.

➔ **Références juridiques :** article L. 2122-31 du CGCT et article 16 du Code de procédure pénale (CPP).

2. Quelles sont les principales missions du maire et des adjoints en tant qu'officiers de police judiciaire ?

Le maire et les adjoints sont, en vertu de la loi, des officiers de police judiciaire et exercent donc, selon l'article 17 du Code de procédure pénale (CPP), les pouvoirs qui sont assimilés à cette qualité. Ils peuvent ainsi, comme tout OPJ en vertu de l'article 14 du CPP :

- constater une infraction pénale ;
- recevoir des plaintes ;
- dresser des « rapports d'infractions » en cas de crimes ou délits ;
- préserver des éléments de preuve ;
- faire arrêter les auteurs d'une infraction ;
- prononcer une amende forfaitaire.

ATTENTION !

Le maire doit informer sans délai le procureur de la République des délits ou crimes dont il a connaissance en vertu de l'article 40 du CPP (infractions au Code de l'urbanisme, dépôt sauvage de déchets, bruits et tapages nocturnes, etc.).

➔ **Références juridiques :** articles 14, 17 et 40 du CPP.

3. Dans quelles limites le maire peut-il exercer ses pouvoirs d'officier de police judiciaire ?

Le maire exerce ses pouvoirs d'OPJ uniquement dans les limites du territoire de sa commune. De plus, il ne peut pas mener d'enquête de police judiciaire au sens strict, cette compétence étant réservée aux OPJ de la gendarmerie ou de la police nationales. Il est soumis au contrôle du procureur de la République, qui peut lui donner des instructions.

4. Quelle est la relation entre le maire et le procureur de la République dans le cadre de ses missions d'officier de police judiciaire ?

Le maire agit sous l'autorité et le contrôle du procureur de la République. Il doit lui transmettre les infractions constatées par procès-verbal et suivre ses instructions en matière de police judiciaire. En cas de manquement grave, le procureur peut signaler ces faits au préfet et demander la suspension du maire dans ses fonctions d'OPJ.

5. Comment le maire est-il tenu informé de l'action du procureur ?

Le maire est informé sans délai par les responsables locaux de la police ou de la gendarmerie nationales des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune.

Le maire est systématiquement informé, par le procureur de la République, des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites, des poursuites engagées, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lorsque ces décisions concernent des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune.

Il est également systématiquement informé, à sa demande, par le procureur de la République, des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites, des poursuites engagées, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lorsque ces décisions concernent des infractions constatées sur le territoire de sa commune par les agents de police municipale en application de l'article 21-2 du Code de procédure pénale et par les gardes champêtres en application de l'article 27 du même code.

Le maire est systématiquement informé, dans un délai de un mois, par le procureur de la République, des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites, des poursuites engagées, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lorsque ces décisions concernent des infractions signalées par lui en application du second alinéa de l'article 40 du même code.

FOCUS

Lorsque le procureur de la République informe le maire d'une décision de classer sans suite une procédure, il indique les raisons juridiques ou d'opportunité qui justifient cette décision.



➔ Référence juridique :

article L. 132-3 du Code de la sécurité intérieure (CSI).

6. Quelles sont les sanctions encourues par un maire en cas de manquement à ses obligations d'officier de police judiciaire ?

Si le maire manque à ses obligations en tant qu'OPJ, il peut être :

- **sanctionné administrativement**, par une suspension de ses fonctions d'OPJ décidée par le procureur de la République ;
- **sanctionné pénalement**, s'il commet des abus ou des infractions (par exemple, en ne signalant pas des infractions graves) ;
- **engagé en responsabilité civile**, si ses actions ou inactions causent un préjudice à des administrés.

3.12.4 L'avertissement pénal probatoire

L'avertissement pénal probatoire, instauré en 2023, remplace le rappel à la loi comme mesure alternative aux poursuites pénales. Il s'adresse aux auteurs d'infractions n'ayant jamais été condamnés, qui reconnaissent leur culpabilité et dont les faits ne relèvent ni de violences ni d'atteintes à l'autorité publique. Décidé par le procureur ou son délégué, il consiste en un entretien solennel rappelant les obligations légales et les peines encourues. En cas de récidive dans les deux ans (ou un an pour une contravention), l'auteur peut être poursuivi pour les deux infractions.

260 000, c'est le nombre de rappels à la loi prononcés en 2019.

Source : Assemblée Nationale

1. Qu'est-ce qu'un avertissement pénal probatoire ?

Depuis le 1^{er} janvier 2023, le **rappel à la loi est supprimé** et remplacé par l'**avertissement pénal probatoire**. L'avertissement pénal probatoire est un entretien réalisé par le **procureur de la République ou un délégué du procureur**. L'objectif de l'entretien est de rappeler à l'auteur d'une infraction ce que dit la loi et les peines qu'il encourt pour ne pas l'avoir respectée. L'auteur des faits doit prouver qu'il a **indemnisé la victime de l'infraction** avant l'entretien. Si ce n'est pas le cas, l'avertissement pénal probatoire doit obligatoirement être associé à une mesure destinée à réparer le préjudice de la victime.

À compter du prononcé de l'avertissement s'ouvre une période probatoire. Il s'agit d'une période pendant laquelle l'auteur des faits ne doit pas commettre une nouvelle infraction. La période est de **un an** en cas de contravention et de **deux ans** en cas de délit. Si la personne commet **une nouvelle infraction pendant la période probatoire**, le procureur de la République doit réexaminer sa décision concernant l'infraction initiale. La nouvelle infraction peut être identique ou différente de la première.

▲ ATTENTION !

La personne mise en cause peut être assistée par un avocat au cours de cet entretien.

➔ Référence juridique :

article 41-1 du Code de procédure pénale (CPP).

2. Quelles sont les conditions de mise en œuvre de l'avertissement pénal probatoire ?

L'avertissement pénal probatoire peut être mis en place si l'infraction reprochée est un délit ou une contravention.

▲ ATTENTION !

La mesure ne peut pas être utilisée si les faits commis sont des violences ou constituent un délit contre une personne dépositaire de l'autorité publique ou investie d'un mandat électif public.

L'auteur des faits peut bénéficier de cette mesure alternative aux poursuites uniquement **s'il reconnaît avoir commis l'infraction** qu'on lui reproche et s'il n'a **pas d'antécédents judiciaires**.

Un récidiviste ou une personne ayant déjà fait l'objet d'une condamnation non amnistiée ou non réhabilitée ne peut pas bénéficier de l'avertissement pénal probatoire.

👁️ FOCUS

L'avertissement pénal probatoire est possible à l'égard des personnes majeures ou mineures. En revanche, si l'auteur mineur a besoin d'un suivi éducatif, la mesure n'est pas possible. Si l'auteur est mineur, ses représentants légaux sont convoqués et donnent leur accord sur la mise en place de la mesure.

▲ ATTENTION !

L'avertissement pénal probatoire ne peut pas être mis en œuvre par l'intermédiaire d'un officier de police judiciaire ou d'un médiateur du procureur de la République. Les nouvelles dispositions mettent ainsi un terme aux rappels à la loi par officier de police judiciaire.

➔ **Référence juridique :** article 41-1 du CPP.

3. L'avertissement pénal probatoire est-il inscrit au casier judiciaire de la personne ?

NON. L'avertissement pénal probatoire n'est pas inscrit au casier judiciaire de l'auteur des faits. Toutefois, l'avertissement pénal probatoire n'étant pas une cause d'extinction de l'action publique, il ne fait pas obstacle à des poursuites ultérieures, notamment si des faits nouveaux sont portés à la connaissance du procureur de la République.

3.13 Le rôle de la commune en matière de sport et de loisirs

La commune gère et entretient les infrastructures sportives locales, telles que les gymnases, terrains de sport et piscines. La commune organise également des événements sportifs et soutient les associations sportives en facilitant l'accès à des activités pour tous les âges et niveaux. Elle encourage la pratique du sport pour la santé publique et l'inclusion sociale.

3.13.1 Le rôle de la commune concernant les vide-greniers et brocantes

S'agissant des vide-greniers, la commune délivre les autorisations nécessaires, veille au respect de la réglementation en vigueur et assure la sécurité des participants et des visiteurs. Elle peut également mettre à disposition des espaces publics et coordonner la logistique de l'événement.

50 000, c'est le nombre de brocantes organisées chaque année en France.

Source : Propulse by CA

1. Que recouvre la notion de vide-greniers ?

Un marché aux puces (vide-greniers, brocante) est une manifestation organisée dans un lieu public ou ouvert au public en vue de vendre ou d'échanger des objets mobiliers usagés et acquis de personnes autres que celles qui les fabriquent ou en font commerce. Un vide-greniers ou marché aux puces est un acte de commerce soumis au régime des ventes au déballage défini à l'article L. 310-2 du Code de commerce.

👁️ FOCUS

Les particuliers non inscrits au registre du commerce et des sociétés sont autorisés à participer aux ventes au déballage en vue de vendre exclusivement des objets personnels et usagés deux fois par an au plus.

▲ ATTENTION !

Le vide-greniers ne peut dépasser deux mois par année civile dans le même local ou sur un même emplacement.

➔ **Référence juridique :**

article L. 310-2 du Code de commerce.

2. Quelles sont les obligations de déclaration préalable à respecter pour la personne qui veut organiser un vide-greniers ?

Si la manifestation a lieu sur le domaine public, au moins trois mois avant le début de celle-ci, l'organisateur adresse une déclaration préalable de vente au déballage par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise contre récépissé au maire de la commune dans laquelle l'opération de vente est prévue, en même temps que la demande d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public.

Si la manifestation n'a pas lieu sur le domaine public, la déclaration préalable de vente au déballage est à adresser au maire dans les quinze jours au moins avant la date prévue pour le début de la vente.

➔ **Formulaire :** Cerfa n° 13939*01.

➔ **Référence juridique :**

article R. 310-8 du Code de commerce.



3. Quelles sont les personnes qui peuvent vendre lors d'un vide-greniers ?

Les particuliers non inscrits au registre du commerce et des sociétés sont autorisés à participer aux ventes au déballage en vue de vendre exclusivement des objets personnels et usagés deux fois par an au plus. Ils doivent produire une attestation sur l'honneur de non-participation à plus de deux manifestations de même nature par an et jointe au registre de l'organisateur.

4. Quelles sont les obligations à respecter lors du déroulement du vide-greniers ?

Afin de pouvoir identifier les personnes qui participent au vide-greniers, **l'organisateur de la brocante doit obligatoirement tenir un registre coté et paraphé** par les services de police ou, à défaut, par le maire de la commune du lieu de la manifestation.

Le registre contient, notamment, les informations suivantes :

- les noms et prénoms des participants ;
- leur qualité et domicile ;
- la nature et le numéro de la pièce d'identité présentée.

➔ **Références juridiques :**

article R 321-19 et R. 321-10, al. 1 du Code pénal.

ATTENTION !

À tout moment, le registre doit être tenu à la disposition des services de police et de gendarmerie, des services fiscaux, des douanes ainsi que des services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes pendant toute la durée de la manifestation.

➔ **Référence juridique :**

article R. 321-10, al. 2 du Code pénal.

ATTENTION !

Lorsque la manifestation est terminée ou, au plus tard dans le délai de huit jours, l'organisateur doit déposer le registre à la préfecture ou à la sous-préfecture du lieu de la manifestation.

➔ **Référence juridique :**

article R. 321-10, al. 3 du Code pénal.



5. Quelles sont les sanctions encourues en cas de violation des règles relatives à l'organisation des vide-greniers ?

Les sanctions pénales suivantes peuvent être prononcées :

1. en cas de non-déclaration préalable auprès du maire de la commune ou en méconnaissance de cette déclaration : amende pouvant aller jusqu'à 15 000 euros pour les personnes physiques et jusqu'à 75 000 euros pour les personnes morales ;

➔ **Références juridiques :** articles L. 310-5, L. 310-6, L. 131-38 du Code pénal.

2. en cas de non-respect de la durée de la vente autorisée (deux mois par année civile dans un même local ou sur un même emplacement) : amende de 1 500 euros pour les personnes physiques et de 7 500 euros pour les personnes morales ;

➔ **Références juridiques :** article 131-38 du Code pénal et article R. 310-19 du Code du commerce.

3. en cas d'omission de tenir un registre : amende maximale de 30 000 euros et six mois d'emprisonnement.

➔ **Références juridiques :** articles 321-7 et 321-8 du Code pénal.

3.13.2 Le rôle de la commune relatif aux activités sportives

12,3 milliards d'euros, c'est le montant annuel des dépenses en faveur du sport effectuées par le bloc communal. Les communes et l'intercommunalité ont investi respectivement 8,7 milliards d'euros et 3,6 milliards d'euros en 2022. Cela représente plus de la moitié de l'ensemble des dépenses publiques consacrées au sport.

Source : Injep

1. Quelles sont les voies et routes autorisées pour la circulation des véhicules à moteur ?

La circulation des véhicules à moteur (tels que quads, 4 x 4, de motocross, etc.) est strictement réglementée par la loi. Leur circulation est en principe limitée :

- aux routes nationales, départementales et communales (sauf interdiction temporaire de circulation justifiée par une mesure de sécurité ou de protection de l'environnement) ;
- aux chemins ruraux (sauf interdiction temporaire de circulation justifiée par une mesure de police) ;
- aux voies privées appartenant aux communes ou aux particuliers, ouvertes à la circulation publique. Chacune de ces voies étant définies par son statut et non par son aspect physique ou son entretien, il convient de se renseigner auprès de la mairie ou du propriétaire du chemin concerné afin de connaître leur véritable nature.

La circulation terrestre à moteur dans les espaces naturels (parcs nationaux, réserves naturelles, rivage de la mer, dunes, plages, zones Natura 2000, digues, chemins de halage, etc.) est, par principe, interdite. La règle générale est donc celle de l'interdiction de tout « hors-piste ».

2. Quelles sont les sanctions prévues en cas de circulation motorisée sans autorisation dans les espaces naturels ?

La circulation motorisée dans les espaces naturels est une infraction passible d'une contravention de la cinquième classe (soit 1 500 euros). Cette amende peut être complétée par l'immobilisation du véhicule pour une durée de six mois au maximum, décidée par le juge. En substitution à la contravention, le juge peut également prononcer d'autres peines

telles que la suspension du permis de conduire pour un an ou plus, le retrait du permis de chasser, ou la confiscation du véhicule à moteur. En outre, le fait de passer en véhicule motorisé sans s'arrêter aux injonctions des agents de l'Office français de la biodiversité (OFB), chargé des contrôles, est sanctionné de 15 000 euros d'amende et de six mois d'emprisonnement au maximum. Le refus ou l'impossibilité de justifier de son identité lors des contrôles peut enfin amener les agents de l'OFB à opérer des vérifications ou à utiliser la force si nécessaire, avant que le conducteur ne soit placé en garde à vue, à la gendarmerie ou à la police nationales.

3.13.3 Le rôle de la commune en ce qui concerne la chasse

Selon l'article L. 420-1 du Code de l'environnement, la gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats est d'intérêt général. La pratique de la chasse, activité à caractère environnemental, culturel, social et économique, contribue à cette gestion et contribue à l'équilibre entre le gibier, les milieux et les activités humaines en assurant un véritable équilibre agro-sylvo-cynégétique. Dans ce cadre, la commune participe à l'élaboration des plans de chasse en collaboration avec la fédération départementale des chasseurs. Le maire peut réglementer la chasse pour des raisons de sécurité publique ou de préservation de la biodiversité. Il délivre également des autorisations spécifiques, notamment pour les battues administratives.

963 571, c'est le nombre de chasseurs qui ont validé leur permis de chasser pour la saison de chasse 2022/23.

Source : Fédération nationale de la chasse

1. Qu'est-ce qu'un acte de chasse ?

Constitue un acte de chasse tout acte volontaire lié à la recherche, à la poursuite ou à l'attente du gibier ayant pour but ou pour résultat la capture ou la mort de celui-ci. L'acte préparatoire à la chasse antérieur à la recherche effective du gibier, y compris lorsqu'il consiste en un repérage non armé du gibier sur le territoire où s'exerce le droit de chasse, et l'acte de recherche du gibier accompli par un auxiliaire de la chasse ne constituent pas des actes de chasse. Achever un animal mortellement blessé ou aux abois ne constitue pas un acte de chasse, de même que la curée, ou l'entraînement des chiens courants



sans capture de gibier sur les territoires où s'exerce le droit de chasse de leur propriétaire durant les périodes d'ouverture de la chasse fixées par l'autorité administrative. Ne constitue pas non plus un acte de chasse le fait, pour un conducteur de chien de sang, de procéder à la recherche d'un animal blessé ou de contrôler le résultat d'un tir sur un animal. Les entraînements, concours et épreuves de chiens de chasse ou d'oiseaux de fauconnerie, autorisés par l'autorité administrative, ne constituent pas des actes de chasse.

➔ **Référence juridique :**

article L. 420-3 du Code de l'environnement.

2. Qu'est-ce que le droit de chasse ?

Le droit de chasse est, en France, l'un des droits d'usage lié au droit de propriété. Il ne peut être vendu séparément de la propriété qui en est le support. Le propriétaire peut en jouir directement. Le droit peut être loué ou apporté à une association à titre gratuit ou onéreux : il y a alors cession du droit de chasse.

ATTENTION !

Nul n'a la faculté de chasser sur la propriété d'autrui sans le consentement du propriétaire ou de ses ayants droit.

➔ **Référence juridique :**

article L. 422-1 du Code de l'environnement.

ATTENTION !

Est puni de trois mois d'emprisonnement et d'une amende de 3 750 euros le fait de chasser sur le terrain d'autrui sans son consentement, si ce terrain est attenant à une maison habitée ou servant à l'habitation, et s'il est entouré d'une clôture continue faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins. Si le délit est commis pendant la nuit, la peine d'emprisonnement encourue est de deux ans.

➔ **Référence juridique :**

article L. 428-1 du Code de l'environnement.

3. Qu'est-ce qu'un plan de chasse ?

Un plan de chasse consiste à attribuer, pour un territoire donné, un quota maximal (et, parfois aussi, minimal) de spécimens d'une espèce à prélever, le plus souvent

à tir mais aussi à courre, pour une ou plusieurs saisons de chasse. Des critères qualitatifs, tels que le sexe, l'âge ou le poids peuvent aussi être mis en place. Les espèces soumises à un plan de chasse obligatoire sur l'ensemble du territoire national sont le cerf, le chevreuil, le daim, le mouflon, le chamois et l'isard. Les autres espèces de gibier peuvent dépendre d'un plan de chasse qui est le plus souvent sollicité par la fédération départementale des chasseurs. Une demande de plan de chasse doit être adressée chaque année par le propriétaire ou le détenteur du droit de chasse au président de la fédération départementale des chasseurs ou au représentant de l'Office national des forêts du département pour les forêts concernées. Les demandes sont transmises au directeur départemental des territoires (et de la mer) puis au préfet. La commission départementale de la chasse et de la faune sauvage propose au préfet le nombre maximum et le nombre minimum de spécimens de gibier susceptibles d'être prélevés selon les territoires considérés. Au vu des propositions de ladite commission, le préfet arrête les plans de chasse individuels qui sont alors notifiés à chaque pétitionnaire.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 425-6 et s. du Code de l'environnement.

4. Qu'est-ce qu'un schéma départemental de gestion cynégétique ?

Un schéma départemental de gestion cynégétique (SDGC) est un plan élaboré par chaque fédération départementale des chasseurs. Ce schéma est approuvé par le préfet et s'impose ensuite aux gestionnaires des territoires de chasse du département. Le SDGC intègre notamment les plans de chasse, les plans de gestion, les prélèvements maximums autorisés (PMA), les règles de sécurité. Il comprend, sur certains points, des règles impératives dont le non-respect constitue une infraction passible de sanction pénale.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 425-1 et s. du Code de l'environnement.

5. Les chasseurs doivent-ils respecter une distance lorsqu'ils sont près des habitations pour chasser ?

Il n'y a pas de distance déterminée de chasse près des habitations, mais, pour des raisons de sécurité publique, une interdiction de tir en direction des habitations, routes, chemins, lieux et aménagements publics s'impose. Cette interdiction est prescrite localement par un arrêté préfectoral spécifique



consultable en mairie et généralement cité sur l'affiche de l'ouverture et de clôture de la chasse du département. Dans les communes où une association communale de chasse agréée (Acca) est créée, les terrains situés à moins de 150 mètres autour des habitations sont exclus du territoire de chasse de l'Acca et donc de l'action de chasse de ses adhérents, sauf autorisation préalable du propriétaire du terrain en question. Un arrêté municipal peut également réglementer les tirs et la chasse sur le territoire de la commune.

6. Les chasseurs doivent-ils placer des panneaux d'information sur les chemins lorsqu'ils chassent ?

Le panneau de chasse, qui était encore récemment une recommandation, est désormais très souvent repris dans les schémas départementaux de gestion cynégétique (SDGC), opposables à l'ensemble des chasseurs du département. Afin de prévenir les autres usagers de la nature, les organisateurs de chasse doivent ainsi disposer, durant la journée de chasse et au moins sur les axes de circulation croisant la chasse, des panneaux signalant qu'une chasse est en cours. Ces panneaux doivent être retirés dès la fin de la battue.

7. Qu'est-ce qu'une association communale de chasse ?

Les associations de chasse sont des associations de la loi de 1901 déclarées auprès de la préfecture, et dont la création a fait l'objet d'une publication au *Journal officiel*. Leurs statuts sont déposés auprès de la préfecture, où ils peuvent être consultés.

8. Qu'est-ce qu'une association communale de chasse agréée (Acca) ?

Une Acca est avant tout une association loi de 1901 constituée sur une commune, mais qui, à la différence de l'association de chasse classique, connaît une procédure d'institution particulière encadrée par le Code de l'environnement et dont les statuts et règlements intérieurs comportent des dispositions obligatoires. À l'issue de cette procédure, l'association reçoit un agrément préfectoral. L'Acca permet de rassembler les droits de chasse sur les propriétés de la commune. En contrepartie, les propriétaires des parcelles peuvent, à leur convenance, adhérer à l'association communale de chasse agréée et chasser sur tout son territoire.

➔ Références juridiques :

article L. 422-2 et s. du Code de l'environnement.

10 100, c'est le nombre d'associations communales de chasse agréées (Acca). Elles sont présentes dans 70 départements, bien que leur création ne soit obligatoire que dans 29 départements.

Source : Chasseurs de France

9. Qui sont les membres d'une association communale de chasse agréée ?

Les membres d'une association communale de chasse agréée sont :

- des titulaires du permis de chasser validé domiciliés dans la commune ou y ayant une résidence pour laquelle ils figurent, l'année de leur admission, pour la quatrième année sans interruption, au rôle d'une des quatre contributions directes ;
- des propriétaires ou détenteurs de droits de chasse ayant fait apport de leurs droits de chasse ainsi que, s'ils sont titulaires d'un permis de chasser, leurs conjoints, ascendants et descendants, les gendres et belles-filles du ou des conjoints apporteurs ;
- des personnes ayant fait apport de leurs droits de chasse attachés à une ou des parcelles préalablement au transfert de la propriété de celles-ci à un groupement forestier, ainsi que, s'ils sont titulaires d'un permis de chasser, leurs conjoints, ascendants et descendants, les gendres et belles-filles du ou des conjoints apporteurs ;
- les preneurs d'un bien rural lorsque le propriétaire a fait apport de son droit de chasse ;
- les propriétaires d'un terrain soumis à l'action de l'association et devenus tels en vertu d'une succession ou d'une donation entre héritiers lors d'une période de cinq ans ;
- les acquéreurs d'un terrain soumis à l'action de l'association et dont les droits de chasse qui y sont attachés ont été apportés à cette association à la date de sa création ;
- l'acquéreur d'une fraction de propriété dont les droits de chasse qui y sont attachés ont été apportés à l'association à la date de sa création et dont la superficie représente au moins 10 % de la surface des terrains mentionnés à l'article L. 422-13 du Code de l'environnement.
- un pourcentage minimum de 10 % de chasseurs ne rentrant dans aucune des catégories définies ci-dessus ;
- à sa demande et gratuitement, le propriétaire non



chasseur dont les terrains sont incorporés dans le territoire de l'association et qui n'a pas formé une opposition de conscience.

➡ **Références juridiques :**

article L. 422-21 du Code de l'environnement.

10. Comment est formé le territoire d'une association communale de chasse agréée ?

Lorsqu'une association communale de chasse agréée est instituée, son territoire est formé des terrains autres que ceux désignés à l'article L. 422-10 du Code de l'environnement. Les terrains exclus de l'Acca sont :

- ceux situés dans un rayon de 150 mètres autour de toutes habitations ;
- les enclos cynégétiques ;
- les territoires en opposition cynégétique ou de conscience ;
- ceux faisant partie du domaine public de l'État, des départements et des communes, les forêts domaniales ou des emprises de Réseau ferré de France et de la Société nationale des chemins de fer français.

➡ **Référence juridique :**

article L. 422-10 du Code de l'environnement.

11. Dans le cas d'une collision sur la route entre un gibier et une voiture, quelle est la réglementation en vigueur ?

Sauf s'il s'agit d'un grand gibier, le conducteur ne peut s'approprier l'animal, et il doit le laisser sur place. Il reviendra au maire de la commune d'avertir une société d'équarrissage. Le grand gibier pourra être récupéré après information de la gendarmerie nationale ou de la police nationale, mais sa cession à titre gratuit ou onéreux est interdite, pour des raisons sanitaires.

➡ **Référence juridique :**

article L. 424-9 du Code de l'environnement.

12. Quelle est la différence entre la chasse et la destruction ?

La chasse est un loisir de nature réglementé, qui est pratiqué par les titulaires d'un permis de chasser validé sur une liste d'espèces fixée par arrêté ministériel, selon des méthodes déterminées par la loi et pendant une période fixée par l'autorité administrative. La destruction des espèces susceptibles d'occasionner des dégâts constitue un moyen de défense contre les dommages provoqués

par certaines espèces animales, dont la liste est fixée par arrêté ministériel, exercé par le propriétaire, le possesseur, le fermier ou leur délégué, selon les moyens et la période déterminés par l'autorité administrative.

13. Comment déclarer les opérations de piégeage ?

Pour poser un piège, le titulaire du droit de destruction, le délégué, ou le piégeur chargé des opérations doivent faire une déclaration à la mairie de la commune où sera pratiqué le piégeage. Cette déclaration en mairie est préalable et valable trois ans à compter de la date de visa par le maire de la commune où est pratiqué le piégeage. La déclaration doit indiquer : l'identité, l'adresse et la qualité (propriétaire, possesseur, fermier) du déclarant détenteur du droit de destruction ou de son délégué, ainsi que l'identité, l'adresse, le numéro d'agrément du ou des piégeurs, et, pour finir, le lieu du piégeage. Le maire vise la déclaration, puis en fait publier un exemplaire à l'emplacement réservé aux affichages officiels, et en remet un au déclarant qui doit le présenter à toute demande de la part des policiers de l'environnement.

14. Qu'est-ce qu'une battue administrative ?

Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du préfet, de mettre en œuvre les mesures prévues à l'article L. 2122-21 (9°) du Code général des collectivités territoriales : « De prendre, à défaut des propriétaires ou des détenteurs du droit de chasse, à ceux dûment invités, toutes les mesures nécessaires à la destruction des animaux d'espèces non domestiques pour l'un au moins des motifs mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 427-6 du Code de l'environnement, et de requérir, dans les conditions fixées à l'article L. 427-5 du même code, les habitants avec armes et chiens propres à la chasse de ces animaux, à l'effet de détruire ces derniers, de surveiller et d'assurer l'exécution de ces mesures, qui peuvent inclure le piégeage de ces animaux, et d'en dresser procès-verbal. »

▲ ATTENTION !

Les battues décidées par les maires en application de l'article L. 2122-21 (9°) du Code général des collectivités territoriales sont organisées sous le contrôle et la responsabilité technique des lieutenants de louveterie.

➡ **Références juridiques :**

article 427-4 et s. du Code de l'environnement.

3.13.4 Le rôle de la commune s'agissant des chemins de randonnée

Sur son territoire, la commune est responsable de l'entretien, de la signalisation et de la sécurisation des sentiers de randonnée afin de garantir leur accessibilité et leur sécurité pour les usagers. À ce titre, elle participe au balisage, à la signalisation et à la préservation de l'environnement naturel traversé.

1. Quels sont les principaux types de sentiers de randonnée ?

En France, la majeure partie des sentiers balisés est l'œuvre de la Fédération française de randonnée pédestre, qui est à l'origine des Sentiers de Grande Randonnée® (GR®), de grande randonnée de pays (GR de Pays®) et de promenade et randonnée (PR®).

- **Les Sentiers de Grande Randonnée® (GR®) :** ils correspondent à des parcours de plusieurs jours ou de plusieurs semaines. Ces itinéraires sillonnent une région (par exemple, le GR® 34, qui parcourt le littoral de la Bretagne) ou traversent plusieurs départements. Certains GR® suivent des tracés.
- **Les GR de Pays® :** contrairement aux GR®, les GR de Pays® forment une boucle de plusieurs jours dans une région caractéristique.
- **Les sentiers de promenade et randonnée (PR®) :** ils proposent des circuits de quelques heures ou d'une journée au maximum. Ils répondent ainsi à des besoins divers : balades courtes adaptées aux familles, parcours de découverte thématique, entraînement aux GR®. Souvent créés en concertation avec les acteurs locaux (mairies, syndicats d'initiative, offices de tourisme, etc.), ils permettent de mieux découvrir le patrimoine local et départemental.

2. Que prévoit le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée ?

Le département établit, après avis des communes intéressées, un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée. Les itinéraires inscrits à ce plan peuvent emprunter des voies publiques existantes, des chemins relevant du domaine privé du département ainsi que les emprises de la servitude destinée à assurer le passage des piétons sur les propriétés riveraines du domaine public maritime en application de l'article L. 121-31 du Code de l'urbanisme. Ils peuvent emprunter les emprises

de la servitude de marchepied mentionnée à l'article L. 2131-2 du Code général de la propriété des personnes publiques. Ils peuvent également, après délibération des communes concernées, emprunter des chemins ruraux et, après conventions passées avec les propriétaires intéressés, emprunter des chemins ou des sentiers appartenant à l'État, à d'autres personnes publiques ou à des personnes privées. Ces conventions peuvent fixer les dépenses d'entretien et de signalisation mises à la charge du département.

Tout acte emportant la disparition d'un chemin rural susceptible d'interrompre la continuité d'un itinéraire inscrit sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée doit, à peine de nullité, comporter soit le maintien soit le rétablissement de cette continuité par un itinéraire de substitution. Toute opération publique d'aménagement foncier doit également respecter ce maintien ou cette continuité.

La circulation des piétons sur les voies et chemins inscrits au plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, ou sur ceux, pour les chemins privés, identifiés, après conventions passées avec les propriétaires de ces chemins, par les communes et les fédérations de randonneurs agréées s'effectue librement, dans le respect des lois et règlements de police et des droits des riverains.

Les maires, en vertu de leur pouvoir de police, peuvent, le cas échéant, réglementer les conditions d'utilisation de ces itinéraires.

➡ Référence juridique :

article L. 361-1 du Code de l'environnement.

▲ ATTENTION !

Le département établit, dans les mêmes conditions, un plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée dont la création et l'entretien demeurent à sa charge. Les itinéraires inscrits à ce plan doivent emprunter les voies classées dans le domaine public routier de l'État, des départements et des communes, les chemins ruraux et les voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur, à l'exclusion de ceux qui ont fait l'objet d'une interdiction de circulation en application des articles L. 2213-4, L. 2213-4-1 et L. 2215-3 du Code général des collectivités territoriales.

➡ Référence juridique :

article L. 361-2 du Code de l'environnement.



3. Qui est responsable de l'entretien et du balisage des chemins de grande randonnée en France ?

L'entretien et le balisage des GR sont principalement assurés par les bénévoles de la Fédération française de la randonnée pédestre (FFRandonnée), en collaboration avec les collectivités locales, comme les communes et les départements.

180 000, c'est le nombre de kilomètres de chemins balisés en France, dont 60 000 km de sentiers de grande randonnée (GR).

Source : Fédération française de randonnée

4. Qui est responsable de l'entretien des chemins ruraux ?

Les communes n'ont pas l'obligation d'entretenir les chemins ruraux. Contrairement aux voies communales dont l'entretien est une dépense obligatoire de la commune (article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales), aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à la commune une telle charge pour les chemins ruraux. Toutefois, lorsque la commune effectue des travaux destinés à assurer ou à améliorer la viabilité du chemin rural et accepte ainsi d'en assumer l'entretien, sa responsabilité peut être mise en cause par les usagers pour défaut d'entretien normal (CE, 26 septembre 2012, n° 347068).

Toutefois, une seule intervention de la commune n'est pas suffisante pour caractériser son acceptation à entretenir un chemin rural. Le juge administratif considère en effet que « la commune n'est tenue à l'obligation d'entretien que pour les travaux qu'elle a accepté en fait de continuer à exécuter pour conserver à l'ouvrage la destination pour laquelle il a été conçu » (CE, 3 décembre 1986, n° 65391). Ainsi, ne valent pas acceptation la fourniture de matériaux et le curage ponctuel des fossés (CAA Bordeaux, 1^{er} décembre 2005, n° 02BX00209) ou la remise en état d'un chemin détruit par une inondation (CAA Douai, 27 mars 2012, n° 11DA00031).

En revanche, si la commune continue à entretenir le chemin à la suite de travaux de canalisation du ruissellement des eaux de pluie, ne fut-ce que par des élagages annuels, alors elle est réputée avoir accepté une obligation d'entretien (CAA Bordeaux, 13 juillet 2011, n° 10BX02494).

3.13.5 Le rôle de la commune en matière d'aires de jeux

La commune est responsable de l'aménagement, de l'entretien et de la sécurité des aires de jeux destinées aux enfants. Ces espaces de loisirs favorisent le développement et le bien-être des plus jeunes en offrant des équipements adaptés et sécurisés. La commune veille à leur conformité avec les normes en vigueur et à leur accessibilité pour tous.

3.13.6 Le rôle de la commune concernant les feux d'artifice

La commune est responsable de l'organisation et de la régulation des feux d'artifice sur son territoire. Elle délivre les autorisations nécessaires en veillant au respect des normes de sécurité et des réglementations en vigueur. La commune coordonne également les aspects logistiques, comme le choix du site, les mesures de sécurité et l'information du public. Elle s'assure de la présence des services de secours en cas de besoin.

15 000, c'est le nombre de feux d'artifice tirés chaque année, avec une concentration notable autour du 14 juillet, la fête nationale.

Source : Le Monde

1. Que recouvre la notion d'articles pyrotechniques et d'artifices de divertissement ?

Le régime juridique des articles pyrotechniques et des artifices de divertissement est régi par le code de l'environnement. Selon l'article R557-6-1 du code de l'environnement constitue :

- **un article pyrotechnique** tout article contenant des substances explosives ou un mélange explosif de substances conçues pour produire de la chaleur, de la lumière, des sons, des gaz, de la fumée ou une combinaison de ces effets par une réaction chimique exothermique auto-entretenue ;
- **un artifice de divertissement** tout article pyrotechnique destiné au divertissement.

2. Comment sont classés les feux d'artifice ?

Les artifices de divertissement sont répartis en deux familles distinctes en fonction de leur finalité :

Les artifices de divertissement : ils sont classés en quatre catégories (F1 à F4) en fonction de leur dangerosité et de leur niveau sonore :



- **catégorie F1** : artifices de divertissement qui présentent un risque très faible et un niveau sonore négligeable et qui sont destinés à être utilisés dans des espaces confinés, y compris les artifices de divertissement destinés à être utilisés à l'intérieur d'immeubles d'habitation ;
- **catégorie F2** : artifices de divertissement qui présentent un risque faible et un faible niveau sonore et qui sont destinés à être utilisés à l'air libre, dans des zones confinées ;
- **catégorie F3** : artifices de divertissement qui présentent un risque moyen, qui sont destinés à être utilisés à l'air libre, dans de grands espaces ouverts et dont le niveau sonore n'est pas dangereux pour la santé humaine ;
- **catégorie F4** : artifices de divertissement qui présentent un risque élevé et qui sont destinés à être utilisés uniquement par des personnes ayant des connaissances particulières (également désignés par l'expression « artifices de divertissement à usage professionnel ») et dont le niveau sonore n'est pas dangereux pour la santé humaine ;

Les articles pyrotechniques destinés au théâtre :

ils ont vocation à être utilisés sur scène, à l'intérieur ou à l'extérieur, et dans des productions cinématographiques et télévisuelles et sont classés en deux catégories (T1 et T2) en fonction de leur dangerosité :

- **catégorie T1** : articles pyrotechniques destinés à être utilisés en scène qui présentent un risque faible ;
- **catégorie T2** : articles pyrotechniques destinés à être utilisés en scène, uniquement par des personnes ayant des connaissances particulières.

3. L'acquisition et l'utilisation des produits pyrotechniques peuvent-elles être interdites à certaines personnes ?

Selon l'article L557-8 du code de l'environnement, pour des motifs d'ordre public, de sûreté, de santé, de sécurité ou de protection de l'environnement,

et en raison des risques spécifiques qu'ils présentent, la détention, la manipulation ou l'utilisation, l'acquisition ou la mise à disposition sur le marché de ces produits peuvent être interdites ou subordonnées à des conditions d'âge ou de connaissances techniques particulières des utilisateurs.

4. Que recouvre la notion de spectacle pyrotechnique ?

Le tir d'artifices de divertissement ou d'articles pyrotechniques destinés au théâtre, lors d'un spectacle devant du public, constitue un spectacle pyrotechnique s'il remplit une des conditions suivantes :

- plus de 35 kg de matière active d'articles classés en catégorie F2, F3 ou T1 ;
- mise en œuvre d'au moins un article classé en catégorie F4, K4 ou T2.

L'organisateur d'un spectacle pyrotechnique est responsable de son bon déroulement.

5. L'organisation d'un feu d'artifice doit-elle faire l'objet d'une déclaration préalable ?

L'organisateur d'un spectacle pyrotechnique doit en faire la déclaration au préfet et au maire compétents un mois au moins avant la date du spectacle.

Dans le cas où le maire est l'organisateur du spectacle, seule la déclaration en préfecture est à effectuer.

La déclaration décrit les conditions de mise en œuvre des produits, la liste des produits qui seront utilisés, le nom de la personne qui en dirige l'exécution, les dispositions destinées à limiter les risques pour le public et le voisinage, et l'attestation d'assurance responsabilité civile.

6. Quelles sont les règles de sécurité à respecter lors du tir d'un feu d'artifice ?

La zone de tir doit être délimitée par des barrières et n'être accessible qu'aux personnes autorisées par « le responsable de la mise en œuvre ». C'est lui qui détermine les distances de sécurité, selon le type de produit utilisé et la topographie du site. À chaque point d'accès, la présence d'artifices et l'interdiction d'accès au public doivent être indiquées. La zone de tir est placée sous la surveillance d'un gardien ou sous surveillance électronique lors des phases de montage, de tir et de nettoyage. La zone de tir doit comporter des moyens adaptés de lutte contre l'incendie et au moins un point d'accueil des secours, matérialisé par une affiche et accessible.



7. Le maire peut-il, en vertu de ses pouvoirs de police, limiter la vente de pièces d'artifice ?

Le maire peut limiter ou interdire l'utilisation de feux d'artifice ou la vente de pièce d'artifice. Cette mesure doit être justifiée par des circonstances de temps et de lieux particulières et être proportionnée au but poursuivi. Ce pouvoir d'interdiction est toutefois limité. Le juge administratif a jugé que l'interdiction générale et absolue de la vente d'artifices sur le territoire d'une commune en période estivale et pour une durée relativement longue (1^{er} mai au 30 septembre) portait une atteinte excessive à la liberté du commerce et de l'industrie et était, partant, illégale (CE, 23 avril 1997, n° 164956). Pour les produits de première catégorie (F1), dont la vente aux personnes de plus de 12 ans est en principe libre, des arrêtés municipaux ou préfectoraux peuvent interdire la vente aux mineurs non accompagnés.

➡ **Référence juridique :** article L. 2212-2 alinéa 1^{er} et 5^o du code général des collectivités territoriales

8. Les responsabilités du maire et de la commune peuvent-elles être engagées à la suite d'un accident survenu lors d'un feu d'artifice ?

La responsabilité pénale du maire peut être recherchée au titre du manquement à une obligation légale de prudence ou de sécurité. Un maire a ainsi pu être condamné en raison des blessures causées à des spectateurs lors du tir d'un feu d'artifice. La responsabilité pénale n'est pas exclusive de l'engagement de la responsabilité administrative de la commune. Il s'agit d'un régime de responsabilité pour faute simple. La faute de la commune peut résulter du choix de l'artificier, des carences dans l'organisation ou le fonctionnement du service public, ou encore les mesures de police prises pour assurer la sécurité des spectateurs (CAA de Lyon, 18 décembre 2014, n° 12LY22281).

9. Quel est le statut juridique de la personne qui participe volontairement en tant que bénévole à l'organisation d'un feu d'artifice par la commune ?

Une personne participant volontairement à l'organisation d'un feu d'artifice lors d'une fête locale traditionnelle et d'intérêt général est qualifiée de collaborateur occasionnel du service public. Les dommages qu'il subit à cette occasion engagent la responsabilité sans faute de la commune (CE, ass., 22 novembre 1946, n° 74725 et 74726 ; CE, 30 avril 2004, n° 244143).

3.13.7 Le rôle de la commune s'agissant des activités de loisirs

1. Lors de l'organisation d'un loto traditionnel par une association, le montant des lots est-il limité sur le plan financier ?

NON. En vertu de l'article L. 322-4 du Code de la sécurité intérieure (CSI), les lotos traditionnels sont des jeux d'argent et de hasard autorisés légalement organisés par des personnes non opérateurs de jeux dans un cercle restreint et uniquement dans un but social, culturel, scientifique, éducatif, sportif ou d'animation sociale. Ils se caractérisent par des mises de faible valeur, inférieures à 20 euros. Pendant longtemps, le Code de la sécurité intérieure limitait à 150 euros la valeur des lots pouvant être proposés au public à l'occasion des lotos traditionnels. Cette limite a été supprimée par le Gouvernement.

➡ **Référence juridique :** article L. 322-4 du Code de la sécurité intérieure (CSI).

3.13.8 Le rôle de la commune concernant les campings et les aires de stationnement des camping-cars

Le camping est le premier mode d'hébergement touristique en France. Avec un poids économique de 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires, l'activité des campings représente 50 000 emplois (dont 10 000 emplois à l'année) et 25 millions de clients annuels avec un total de 141 millions de nuitées réalisées en 2023.

1 400, c'est le nombre de campings municipaux ou intercommunaux en France aujourd'hui, cela représente environ 18 % de l'ensemble des campings français.

Source : La Croix

1. Quelle est la définition d'un camping ?

Les terrains aménagés de camping et de caravanage sont destinés à l'accueil de tentes, de caravanes, de résidences mobiles de loisirs et d'habitations légères de loisirs. Ils sont constitués d'emplacements nus ou équipés de l'une de ces installations ainsi que d'équipements communs. Ils font l'objet d'une exploitation permanente ou saisonnière et accueillent



une clientèle qui n'y élit pas domicile. Ils doivent disposer d'un règlement intérieur établi conformément au modèle type fixé par arrêté du ministre chargé du Tourisme.

Les terrains de camping aménagés peuvent se classer de une à cinq étoiles. L'attribution des étoiles est effectuée selon plus de 200 critères portant sur les équipements, les services offerts aux clients, l'accessibilité aux personnes handicapées et le développement durable [arrêté du 10 avril 2019 fixant les normes et la procédure de classement des terrains de camping et de caravanage et des parcs résidentiels de loisirs].



FOCUS

Pour les terrains de camping classés dans une des catégories désignées par un nombre d'étoiles croissant, en cas d'augmentation supérieure à 10 % du nombre d'emplacements indiqué dans la décision de classement, l'exploitant, s'il souhaite conserver un classement, est tenu d'effectuer une nouvelle demande.

➔ Référence juridique :

article D332-4 du Code du tourisme.

Les terrains de camping peuvent également être classés selon la destination des emplacements :

- mention « Tourisme » :
si plus de 50 % des emplacements sont destinés à la location à la nuitée, à la semaine ou au mois pour une clientèle de passage ;
- mention « Loisirs » :
si plus de 50 % des emplacements sont destinés à une occupation supérieure au mois par une clientèle qui n'y élit pas domicile.

➔ Références juridiques :

articles D331-1-1 et D332-1 du Code du tourisme.

2. La création d'un camping doit-elle faire l'objet d'un permis d'aménagement ?

Doivent être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager la création ou l'agrandissement d'un terrain de camping permettant l'accueil de plus de vingt personnes ou de plus de six hébergements de loisirs constitués de tentes, de caravanes, de résidences mobiles de loisirs ou d'habitations légères de loisirs.

➔ Référence juridique :

article R. 421-19 du Code de l'urbanisme.

3. Est-il possible d'implanter un camping n'importe où ?

NON. Il est interdit d'implanter un camping :

- sur les rivages de la mer, dans les sites inscrits au titre de l'article L. 341-1 du Code de l'environnement, dans les secteurs sauvegardés, dans le périmètre de protection ou le champ de visibilité d'un monument classé au titre des monuments historiques ou d'un parc ou jardin classé, dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), dans les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine et dans les zones de protection ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque ;
- dans les sites classés au titre de l'article L. 341-2 du Code de l'environnement ;
- dans un rayon de 200 mètres autour des points d'eau captée pour la consommation ;
- dans certaines zones définies par le plan local d'urbanisme.



ATTENTION !

Des dérogations à ces restrictions peuvent être accordées par l'autorité compétente (ministre, préfet, etc.). Pour cela, il convient de se renseigner auprès de l'autorité compétente pour savoir quelle autorisation demander (déclaration préalable d'aménagement ou permis d'aménagement).

➔ Référence juridique :

article R. 111-33 du Code de l'urbanisme.

4. Qu'est-ce qu'une aire naturelle de camping ?

L'aire naturelle constitue une catégorie de terrain aménagé classé sans étoile. Ce type d'établissement s'inscrit donc dans une démarche de tourisme durable avec pour objectif la préservation des espaces naturels. Un terrain de camping classé en catégorie « aire naturelle » est destiné exclusivement à l'accueil de tentes, caravanes et autocaravanes. Il est interdit d'y implanter des habitations légères de loisirs (HLL) et d'y installer des résidences mobiles de loisirs (RML). La période d'exploitation n'excède pas six mois par an, continus ou non. Les emplacements et les hébergements ne doivent pas être individuellement desservis en eau ou raccordés au système d'assainissement. Il ne peut être créé qu'une seule aire naturelle par unité foncière. Elle doit disposer d'un règlement intérieur.



Une aire naturelle est également soumise à l'obtention d'un permis d'aménager auprès de la mairie du lieu d'implantation pour commencer son exploitation.

➡ **Référence juridique :**

article D.332-1-2 du Code du tourisme.

5. Qu'est-ce qu'un parc résidentiel de loisirs ?

Le parc résidentiel de loisirs (PRL) est un terrain spécialement affecté à l'accueil des habitations légères de loisirs (HLL), des résidences mobiles de loisirs (RML) et des caravanes. Deux catégories existent :

- PRL à cession de parcelles : les parcelles sont vendues, comme dans le cadre d'un lotissement traditionnel ;
- PRL à location de parcelles : les parcelles sont exploitées sous le régime hôtelier.

Un PRL ne peut être exploité sous régime hôtelier qu'à la double condition suivante :

- une seule personne physique ou morale peut assurer l'exploitation et doit avoir la propriété ou la jouissance du terrain ;
- la clientèle accueillie n'y élit pas domicile.

➡ **Référence juridique :**

article D 333-4 du Code du tourisme.

6. Quelle est la définition d'une caravane ?

Sont regardés comme **caravanes** les véhicules terrestres habitables destinés à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisirs, qui conservent en permanence des moyens de mobilité leur permettant de se déplacer par eux-mêmes ou d'être déplacés par traction, et que le Code de la route n'interdit pas de faire circuler.

➡ **Référence juridique :**

article R. 111-47 du Code de l'urbanisme.

7. Dans quelles conditions une caravane peut-elle stationner sur le territoire communal ?

Le stationnement sur la voie publique est régi par le Code de la route (art. R. 417-9 et R. 417-13) concernant le stationnement dangereux ou gênant. Par ailleurs, l'article L. 2213-2 du Code général des collectivités territoriales prévoit que les maires peuvent limiter ce stationnement par arrêté, pour des raisons de circulation ou de protection de l'environnement. En revanche, sur un terrain privé, le stationnement des caravanes est possible après accord de la personne qui a la jouissance du terrain,

pour une durée de trois mois au maximum par an. Au-delà, une autorisation du maire est nécessaire.

Par ailleurs, **l'installation des caravanes**, quelle qu'en soit la durée, **est interdite :**

- dans les secteurs où le camping pratiqué isolément et la création de terrains de camping sont interdits en vertu de l'article R. 111-33 du Code de l'urbanisme ;
- dans les bois, forêts et parcs classés par un plan local d'urbanisme comme espaces boisés à conserver, sous réserve de l'application éventuelle des articles L. 113-1 à L. 113-5 du Code de l'urbanisme ainsi que dans les forêts de protection classées en application de l'article L. 141-1 du Code forestier.

➡ **Référence juridique :**

article R 111-48 du Code de l'urbanisme.

Enfin, l'installation des caravanes, quelle qu'en soit la durée, peut être interdite dans certaines zones par le plan local d'urbanisme ou le document d'urbanisme en tenant lieu.

➡ **Référence juridique :**

article R 111-34 du Code de l'urbanisme.

ATTENTION !

L'interdiction n'est opposable que si elle a été portée à la connaissance du public par affichage en mairie et par apposition de panneaux aux points d'accès habituels aux zones visées par ces interdictions.

➡ **Référence juridique :**

article R 111-49 du Code de l'urbanisme.

8. Dans quelles conditions un camping-car peut-il stationner sur le territoire communal ?

Les camping-cars sont considérés soit comme des véhicules de catégorie M1 conduits avec un permis B lorsque leur poids est inférieur à 3,5 tonnes, soit comme des poids lourds lorsqu'ils dépassent le tonnage de 3,5 tonnes. Ils peuvent stationner au même titre que les autres véhicules de la catégorie à laquelle ils sont rattachés et dans le respect des mêmes règles. En effet, s'agissant de véhicules automobiles, les camping-cars ne sauraient être privés du droit de stationner sur le domaine public dès lors que leur arrêt ou leur stationnement n'est ni dangereux (art. R. 417-9 du Code de la route), ni gênant (art. R. 417-10 et R. 417-11 du code précité), ni abusif (art. R. 417-12 et R. 417-13 du même code).

Dans les zones touristiques délimitées par l'autorité investie du pouvoir de police, le stationnement gênant d'un véhicule ou d'un ensemble de véhicules de plus de 20 mètres carrés de surface maximale est considéré comme abusif lorsqu'il est poursuivi pendant plus de deux heures après l'établissement du procès-verbal constatant l'infraction pour stationnement gênant. Le stationnement abusif est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe. Lorsque le conducteur ou le titulaire du certificat d'immatriculation est absent ou refuse, malgré l'injonction des agents, de faire cesser le stationnement abusif, l'immobilisation et la mise en fourrière peuvent être prescrites dans les conditions prévues aux articles L. 325-1 à L. 325-3 du Code de la route.

Hors zones particulières, tout stationnement au même endroit pour une durée excédant sept jours est proscrit. Le maire peut de plus réduire cette durée par un arrêté municipal motivé. Le droit de prescrire des mesures plus rigoureuses lui est notamment accordé par l'article R. 411-8 du Code de la route.

3.14 Le rôle de commune en ce qui concerne les animaux

Sur son territoire, la commune veille au bien-être des animaux domestiques et errants en mettant en place des actions de prévention, de sensibilisation et de prise en charge. Elle collabore aussi avec les associations et les refuges pour organiser des campagnes de stérilisation et d'adoption. Enfin, la commune assure également la gestion des nuisibles et le respect de la réglementation en matière de détention et de circulation des animaux.

1. Qu'est-ce que la maltraitance animale ?

Il est interdit à toute personne qui, à quelque fin que ce soit, élève, garde ou détient des animaux domestiques, ou des animaux sauvages apprivoisés, ou tenus en captivité :

1. de priver ces animaux de la nourriture ou de l'abreuvement nécessaires à la satisfaction des besoins physiologiques propres à leur espèce et à leur degré de développement, d'adaptation ou de domestication ;
2. de les laisser sans soins en cas de maladie ou de blessure ;
3. de les placer et de les maintenir dans un habitat ou un environnement susceptible d'être, en raison de son exigüité, de sa situation inappropriée aux

- conditions climatiques supportables par l'espèce considérée ou de l'inadaptation des matériels, installations ou agencements utilisés, une cause de souffrances, de blessures ou d'accidents ;
4. d'utiliser, sauf en cas de nécessité absolue, des dispositifs d'attache ou de contention ainsi que de clôtures, des cages ou plus généralement tout mode de détention inadaptés à l'espèce considérée ou de nature à provoquer des blessures ou des souffrances ;
5. de mettre en œuvre des techniques d'élevage susceptibles d'occasionner des souffrances inutiles aux animaux compte tenu de la sensibilité de l'espèce concernée et du stade physiologique des animaux.

➔ **Référence juridique :** article R. 214-17 du Code rural et de la pêche maritime (CRPM).

2. Quelles sont les sanctions pénales encourues en cas de maltraitance animale ?

Le fait, publiquement ou non, d'exercer des sévices graves ou de commettre un acte de cruauté envers un animal domestique, ou apprivoisé, ou tenu en captivité est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Est considéré comme circonstance aggravante de ce délit le fait de le commettre sur un animal détenu par des agents dans l'exercice de missions de service public. En cas de sévices graves ou d'actes de cruauté sur un animal domestique, apprivoisé ou tenu en captivité, est considéré comme circonstance aggravante le fait d'être le propriétaire ou le gardien de l'animal. Lorsque les faits ont entraîné la mort de l'animal, les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende. De façon complémentaire, le fait, sans nécessité, publiquement ou non, d'exercer volontairement des mauvais traitements envers un animal domestique, ou apprivoisé, ou tenu en captivité est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe (750 euros au plus).

ATTENTION !

Les dispositions pénales relatives aux mauvais traitements prévus à l'article R. 654-1 du Code pénal ne sont pas applicables aux courses de taureaux lorsqu'une tradition locale ininterrompue peut être invoquée. Elles ne sont pas non plus applicables aux combats de coqs dans les localités où une tradition ininterrompue peut être établie.

➔ **Références juridiques :** article 521-1 et s. et article R. 654-1 du Code pénal.



3. Quel est le rôle du préfet en matière de maltraitance animale ?

Si, du fait de mauvais traitements ou d'absence de soins, des animaux domestiques ou des animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité sont trouvés gravement malades, ou blessés, ou en état de misère physiologique, le préfet prend les mesures nécessaires pour que la souffrance des animaux soit réduite au minimum ; il peut ordonner l'abattage ou la mise à mort éventuellement sur place. Les frais entraînés par la mise en œuvre de ces mesures sont à la charge du propriétaire.

ATTENTION !

En théorie, en sa qualité d'OPJ, le maire est tenu de « constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs tant qu'une information n'est pas ouverte (art. 14 du Code de procédure pénale).

➔ **Référence juridique :** article R. 214-17 du CRPM.

4. Qu'est-ce qu'un chien ou un chat en état de divagation ?

Il est interdit de laisser divaguer les animaux domestiques et les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité. À ce titre, est considéré comme en état de divagation tout chien qui, en dehors d'une action de chasse ou de la garde ou de la protection du troupeau, n'est plus sous la surveillance effective de son maître, se trouve hors de portée de voix de celui-ci ou de tout instrument sonore permettant son rappel, ou qui est éloigné de son propriétaire ou de la personne qui en est responsable d'une distance dépassant 100 mètres. Tout chien abandonné, livré à son seul instinct, est en état de divagation, sauf s'il participait à une action de chasse et qu'il est démontré que son propriétaire ne s'est pas abstenu de tout entreprendre pour le retrouver et le récupérer, y compris après la fin de l'action de chasse. De même, est considéré comme en état de divagation tout chat non identifié trouvé à plus de 200 mètres des habitations ou tout chat trouvé à plus de 1 000 mètres du domicile de son maître et qui n'est pas sous la surveillance immédiate de celui-ci, ainsi que tout chat dont le propriétaire n'est pas connu et qui est saisi sur la voie publique ou sur la propriété d'autrui.

➔ **Références juridiques :** article L. 211-19-1 et L. 211-23 du CRPM.

5. Quel est le rôle du maire s'agissant des chiens et chats en état de divagation ?

Le maire doit prendre toutes dispositions propres à empêcher la divagation des chiens et des chats. Il peut ordonner que ces animaux soient tenus en laisse et que les chiens soient muselés. Il prescrit que les chiens et les chats errants et tous ceux qui seraient saisis sur le territoire de la commune sont conduits à la fourrière, où ils sont gardés pendant les délais fixés aux articles L. 211-25 et L. 211-26 (huit jours ouvrés).

ATTENTION !

Les propriétaires, locataires, fermiers ou métayers peuvent saisir ou faire saisir par un agent de la force publique, dans les propriétés dont ils ont l'usage, les chiens et les chats que leurs maîtres laissent divaguer. Les animaux saisis sont conduits à la fourrière.

➔ **Référence juridique :** article L. 211-22 du Code rural et de la pêche maritime.

FOCUS

Le maire informe la population, par un affichage permanent en mairie ainsi que par tout autre moyen utile, des modalités selon lesquelles les animaux, trouvés errants ou en état de divagation sur le territoire de la commune, sont pris en charge. Doivent être notamment portés à la connaissance du public les coordonnées des services compétents pour la capture et la prise en charge de ces animaux, les conditions dans lesquelles il peut être fait appel à ces services ainsi que l'adresse, le numéro de téléphone, les jours et les heures d'ouverture de la fourrière.

➔ **Référence juridique :** article R. 211-12 du CRPM.

6. Dans quelles conditions une campagne de stérilisation peut-elle être organisée par le maire ?

Le maire peut, par arrêté, à son initiative ou à la demande d'une association de protection des animaux, faire procéder à la capture de chats non identifiés, sans propriétaire ou sans détenteur, vivant en groupe dans des lieux publics de la commune, afin de faire

procéder à leur stérilisation et à leur identification conformément à l'article L. 212-10 du Code rural et de la pêche maritime (CRPM), préalablement à leur remise en liberté dans ces mêmes lieux. Cette identification doit être réalisée au nom de la commune ou de ladite association.

▲ ATTENTION !

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent, en application de l'article L. 5211-4-2 du Code général des collectivités territoriales, mettre les moyens nécessaires à disposition des maires pour l'exercice de ce pouvoir de police.

➔ **Référence juridique :** article L. 211-27 du CRPM.

7. Qu'est-ce qu'un chien dangereux ?

Les types de chiens susceptibles d'être dangereux faisant l'objet des mesures spécifiques sont répartis en deux catégories :

- 1^{re} catégorie : les chiens d'attaque ;
- 2^e catégorie : les chiens de garde et de défense.

Un arrêté du ministre de l'Intérieur et du ministre chargé de l'Agriculture établit la liste des types de chiens relevant de chacune de ces catégories.

➔ **Référence juridique :** article L. 211-12 du CRPM.

8. Quelles sont les personnes qui ne sont pas autorisées à détenir un chien dit dangereux, et quelles sont les sanctions encourues en cas de violation de cette interdiction ?

Ne peuvent détenir un chien dangereux :

1. les personnes âgées de moins de 18 ans ;
2. les majeurs en tutelle, à moins qu'ils n'y aient été autorisés par le juge des tutelles ;
3. les personnes condamnées pour crime ou à une peine d'emprisonnement avec ou sans sursis pour délit inscrit au bulletin n° 2 du casier judiciaire ou, pour les ressortissants étrangers, dans un document équivalent ;
4. les personnes auxquelles la propriété ou la garde d'un chien a été retirée en application de l'article L. 211-11 du CRPM. Le maire peut accorder une dérogation à l'interdiction en considération du comportement du demandeur depuis la décision de retrait, à condition que celle-ci ait été prononcée plus de dix ans avant le dépôt de la déclaration.

Est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait de détenir un chien appartenant aux première ou deuxième catégories en contravention avec l'interdiction édictée. Les personnes physiques encourent également les peines complémentaires suivantes :

1. la confiscation du ou des chiens concernés ;
2. l'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, de détenir un chien des première ou deuxième catégories.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 211-13 et L. 215-1 du CRPM.

9. Que recouvre le permis de détention ?

La détention des chiens dangereux est subordonnée à la délivrance d'un permis de détention par le maire de la commune où le propriétaire ou le détenteur de l'animal réside. En cas de changement de commune de résidence, le permis doit être présenté à la mairie du nouveau domicile. La délivrance du permis de détention est subordonnée à la production :

1. de pièces justifiant :
 - a) de l'identification du chien dans les conditions prévues à l'article L. 212-10 du CRPM,
 - b) de la vaccination antirabique du chien en cours de validité,
 - c) dans les conditions définies par décret, d'une assurance garantissant la responsabilité civile du propriétaire du chien ou de la personne qui le détient pour les dommages causés aux tiers par l'animal. Les membres de la famille du propriétaire de l'animal ou de celui qui le détient sont considérés comme tiers au sens des présentes dispositions,
 - d) pour les chiens mâles et femelles de la première catégorie, de la stérilisation de l'animal,
 - e) de l'obtention, par le propriétaire ou le détenteur de l'animal, de l'attestation d'aptitude ;
2. de l'évaluation comportementale pour les chiens de plus de 8 mois.

▲ ATTENTION !

Lorsque le chien a moins de 8 mois, il est délivré à son propriétaire ou son détenteur un permis provisoire. Aux 8 mois de l'animal, une évaluation comportementale devra être réalisée, et, si les résultats de l'évaluation le justifient, le maire peut refuser la délivrance du permis de détention.



325

➔ **Formulaire :** Cerfa n° 13996*01.

➔ **Références juridiques :**
articles L. 211-13 et L. 215-1 du CRPM.

10. Quelle est la procédure en cas d'absence de permis de détention ?

En cas de constatation du défaut de permis de détention, le maire ou, à défaut, le préfet met en demeure le propriétaire ou le détenteur du chien de procéder à la régularisation dans le délai de un mois au plus. En l'absence de régularisation dans le délai prescrit, le maire ou, à défaut, le préfet peut ordonner que l'animal soit placé dans un lieu de dépôt adapté à l'accueil ou à la garde de celui-ci et peut faire procéder sans délai et sans nouvelle mise en demeure à son euthanasie.

ATTENTION !

Les frais afférents aux opérations de capture, de transport, de garde et d'euthanasie de l'animal sont intégralement et directement mis à la charge de son propriétaire ou de son détenteur.

➔ **Référence juridique :** article L. 211-14 du CRPM.

11. Quel est le rôle de la commune concernant une morsure de chien ?

Tout fait de morsure d'une personne par un chien doit être déclaré par son propriétaire, ou son détenteur, ou par tout professionnel en ayant connaissance dans l'exercice de ses fonctions à la mairie de la commune de résidence du propriétaire ou du détenteur de l'animal. Le propriétaire ou le détenteur du chien est, en outre, tenu de le soumettre à une surveillance vétérinaire obligatoire pour suspicion de rage (art. L. 223-10 du CRPM). L'animal est également soumis à une évaluation comportementale. À la suite de cette évaluation, le maire ou, à défaut, le préfet peut imposer au propriétaire ou au détenteur du chien de suivre la formation et d'obtenir l'attestation d'aptitude sanctionnant une formation portant sur l'éducation et le comportement canins, ainsi que sur la prévention des accidents. Faute pour l'intéressé de s'être soumis à ces obligations, le maire ou, à défaut, le préfet peut ordonner par arrêté que l'animal soit placé dans un lieu de dépôt adapté à la garde de celui-ci. Il peut, en cas de danger grave et immédiat et après avis d'un vétérinaire désigné par le préfet, faire procéder à son euthanasie.

➔ **Référence juridique :** article L. 211-14-2 du CRPM.

12. Quelles sont les obligations communales en matière de fourrière animale ?

Chaque commune ou, lorsqu'il exerce cette compétence en lieu et place de ladite commune, chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dispose d'une fourrière apte à l'accueil et à la garde, dans des conditions permettant de veiller à leur bien-être et à leur santé, des chiens et chats trouvés errants ou en état de divagation. Cette fourrière peut être mutualisée avec un autre établissement public de coopération intercommunale ou avec un syndicat mixte fermé. La commune compétente peut mettre en place une fourrière communale sur son territoire ou disposer du service d'une fourrière établie sur le territoire d'une autre commune, avec l'accord de celle-ci. Lorsqu'elle ne l'exerce pas en régie, la commune peut confier le service public de la fourrière à des fondations ou associations de protection des animaux disposant d'un refuge, sous forme de délégation de service public.

➔ **Référence juridique :** article L. 211-24 du CRPM.

13. Quelles sont les obligations qui incombent au gestionnaire de la fourrière ?

Lorsque les chiens et les chats accueillis dans la fourrière sont identifiés conformément à l'article L. 212-10 du CRPM ou par le port d'un collier où figurent le nom et l'adresse de leur maître, le gestionnaire de la fourrière recherche, dans les plus brefs délais, le propriétaire de l'animal. Dans les départements officiellement déclarés infectés par la rage, seuls les animaux vaccinés contre la rage peuvent être rendus à leur propriétaire. À l'issue d'un délai franc de garde de huit jours ouvrés, si l'animal n'a pas été réclamé par son propriétaire, il est considéré comme abandonné et devient la propriété du gestionnaire de la fourrière qui en dispose selon les conditions suivantes :

- Dans les départements indemnes de rage, le gestionnaire de la fourrière peut garder les animaux dans la limite de la capacité d'accueil de la fourrière. Après avis d'un vétérinaire, le gestionnaire peut céder les animaux à titre gratuit à des fondations ou des associations de protection des animaux disposant d'un refuge ou à des associations mentionnées à l'article L. 214-6-5 du CRPM, qui, seules, sont habilitées à proposer les animaux à l'adoption à un nouveau propriétaire. Ce don ne peut intervenir que si le bénéficiaire s'engage à respecter les exigences liées à la surveillance vétérinaire de l'animal. Après l'expiration du délai de garde, si le vétérinaire en constate la nécessité, il procède à l'euthanasie de l'animal.

- Dans les départements officiellement déclarés infectés de rage, il est procédé à l'euthanasie des animaux non remis à leur propriétaire à l'issue du délai de garde.

➔ **Référence juridique :** article L. 211-25 du CRPM.

14. Un particulier a-t-il le droit d'avoir des poules dans son jardin ?

OUI. Un particulier peut élever quelques poules pour un usage domestique (œufs, parfois viande), à condition de respecter les règles locales d'urbanisme et de ne pas nuire au voisinage. Jusqu'à cinquante volailles (toutes espèces confondues), un particulier est considéré comme un éleveur non professionnel. Au-delà, des déclarations et obligations spécifiques s'appliquent.

15. Peut-on abriter d'autres volailles dans le poulailler ?

OUI. Dans cette hypothèse, il est établi, pour respecter le seuil des cinquante volailles, un système « d'animaux-équivalents » défini de la manière suivante :

- les poules, poulets, faisans, pintades comptent pour un animal-équivalent ;
- les canards comptent pour deux animaux-équivalents ;
- les dindes et les oies comptent pour trois animaux-équivalents ;
- les palmipèdes gras en gavage comptent pour cinq animaux-équivalents ;
- les pigeons et les perdrix comptent pour un quart d'animal-équivalent ;
- les cailles comptent pour un huitième d'animal-équivalent.

16. La détention de poules doit-elle être déclarée en mairie ?

NON, sauf si le particulier a plus de cinquante volailles. En revanche, certaines communes peuvent imposer des restrictions *via* le règlement sanitaire départemental ou le PLU (plan local d'urbanisme).

17. Y a-t-il des distances à respecter entre mon poulailler et les habitations voisines ?

Il n'existe pas de texte général qui définit des distances minimales. Cela est du ressort des **règlements sanitaires départementaux**. Ces règles peuvent ainsi varier d'un département à un autre. Il est donc important de vérifier le règlement sanitaire local. En grande majorité, on retrouve les normes suivantes :

- **un poulailler contenant moins de dix poules :** aucune distance minimale imposée par rapport aux habitations voisines ;
- **un poulailler contenant entre dix et cinquante poules :** la distance minimale est de 25 mètres ;
- **plus de cinquante poules :** la distance minimale est de 50 mètres.

ATTENTION !

Aucun bruit particulier ne doit, par sa durée, sa répétition ou son intensité, porter atteinte à la tranquillité du voisinage ou à la santé de l'homme, dans un lieu public ou privé, qu'une personne en soit elle-même à l'origine ou que ce soit par l'intermédiaire d'une personne, d'une chose dont elle a la garde ou d'un animal placé sous sa responsabilité.

➔ **Référence juridique :** article R. 1334-31 du Code de la santé publique.

18. Quelles sont les règles de construction pour installer un poulailler dans un jardin ?

Un poulailler est soumis aux mêmes règles dans sa construction que les abris de jardin :

Surface	Hauteur < ou = à 1,80 m	Hauteur > ou = à 1,80 m
Surface de plancher et emprise au sol < ou = à 5 m ²	Pas d'autorisation	Déclaration préalable de travaux
Surface de plancher et emprise au sol entre 5 et 20 m ²	Déclaration préalable de travaux	Permis de construire
Surface de plancher et emprise au sol > ou = à 20 m ²	Permis de construire	Permis de construire

19. Quelle est la responsabilité du propriétaire des poules ?

De façon générale, le propriétaire d'un animal, ou celui qui s'en sert, pendant qu'il est à son usage, est responsable du dommage que l'animal a causé, soit que l'animal fût sous sa garde soit qu'il fût égaré ou échappé.

➔ **Référence juridique :** article 1243 du Code civil.





Par ailleurs, les volailles et autres animaux de basse-cour qui s'enfuient dans les propriétés voisines ne cessent pas d'appartenir à leur maître quoi qu'il les ait perdus de vue. Néanmoins, celui-ci ne peut plus les réclamer un mois après la déclaration qui doit être faite à la mairie par les personnes chez lesquelles ces animaux se sont enfuis.

➔ **Référence juridique :** article L. 211-4 du CRPM.

Enfin, celui dont les volailles passent sur les propriétés voisines et y causent des dommages est tenu de réparer ces dommages. Celui qui les a soufferts peut même tuer les volailles, mais seulement sur le lieu, au moment du dégât, et sans pouvoir se les approprier. Si, après un délai de vingt-quatre heures, celui auquel appartiennent les volailles tuées ne les a pas enlevées, le propriétaire, fermier ou métayer du champ envahi assure leur élimination dans les conditions prévues par les dispositions mentionnées à l'article L. 226-2 du CRPM.

➔ **Référence juridique :** article L. 211-5 du CRPM.

20. Les nuisances sonores et/ou olfactives engendrées par les poules peuvent-elles être considérées comme un trouble anormal de voisinage ?

Les installations renfermant des animaux vivants, notamment les clapiers, poulailers et pigeonniers, doivent être maintenus constamment en bon état de propreté et d'entretien. Ils sont désinfectés et désinsectisés aussi souvent que nécessaire. Les fumiers doivent être évacués au besoin pour ne pas incommoder le voisinage.

➔ **Référence juridique :** article 26 du règlement sanitaire général du Code de la santé publique.

21. Le détenteur d'une ruche est-il obligé de la déclarer aux autorités ?

Oui. L'apiculteur doit obligatoirement procéder à la déclaration des ruches, et ce, dès la première colonie détenue, quelle que soit sa taille. La déclaration doit se faire chaque année, du 1^{er} septembre au 31 décembre, sur le portail en ligne : mesdemarches.agriculture.gouv.fr. L'apiculteur doit renseigner le nombre de ses ruches et leurs communes d'emplacement *via* le formulaire Cerfa n° 13995*07. La déclaration permet également aux nouveaux apiculteurs d'obtenir leur numéro d'apiculteur (Napi).

62 803, c'est le nombre d'apiculteurs que compte la France en 2023. Parmi ces apiculteurs, 57 753 sont des apiculteurs producteurs familiaux avec 1 à 49 ruches. L'ensemble des apiculteurs gèrent 1 792 420 ruches.

Source : [Interapi.fr](https://interapi.fr)

ATTENTION !

Le Napi doit être affiché à proximité du rucher. Selon l'article 12 de l'arrêté du 11 août 1980, cet affichage doit comporter des caractères apparents et indélébiles, d'au moins 8 centimètres de hauteur et 5 centimètres de largeur. Il doit être placé sur au moins 10 % des ruches ou à proximité de la ruche.

➔ **Formulaire :** Cerfa n° 13995*07.

22. Quelle est la distance à respecter entre des habitations et une ruche ?

Les préfets déterminent, après avis des conseils départementaux, la distance à observer entre les ruches d'abeilles et les propriétés voisines ou la voie publique, sans préjudice de l'action en réparation, s'il y a lieu. De façon générale, on peut considérer les distances moyennes ci-dessous entre l'emplacement de la ruche et les voies, maisons voisines et lieux publics :

- plus de 10 ou 20 mètres des voies publiques et des maisons riveraines ;
- plus de 10 mètres lorsque les propriétés voisines sont des bois, prés, friches ou landes ;
- plus de 50 mètres des habitats collectifs privés (immeubles d'habitation ou de bureau) ;
- plus de 100 mètres des établissements publics collectifs recevant du public : salles de sport, écoles, hôpitaux...

ATTENTION !

Il n'y a pas de prescription de distance pour l'installation d'une ruche isolée des propriétés voisines ou des voies publiques par un mur, une palissade en planches jointes, une haie vive ou sèche si ses dimensions sont de 2 mètres de haut au-dessus de la planche d'envol sur 2 mètres de large.

Surtout, le maire peut prescrire aux propriétaires de ruches toutes les mesures qui peuvent assurer la sécurité des personnes, des animaux et aussi la préservation des récoltes et des fruits.

➔ **Référence juridique :** article L. 211-6 du CRPM.

3.15 Le rôle de la commune en matière de tourisme et de patrimoine

Le tourisme est une compétence partagée entre différents niveaux de collectivités territoriales. Une commune ou un groupement de communes peut créer, par délibération de son assemblée délibérante, un organisme dénommé « office de tourisme » chargé de la promotion du tourisme. Cet organisme assure l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique de la commune ou du groupement de communes en coordination avec les comités départemental et régional du tourisme.

➔ **Références juridiques :** articles L. 133-1 et s. du Code du tourisme.

3.15.1 L'office de tourisme

Les offices de tourisme sont des organismes de promotion touristique qui contribuent à faciliter le séjour des touristes dans les communes touristiques, les stations classées de tourisme et toutes autres destinations touristiques.

1. Comment est institué un office de tourisme ?

Les offices de tourisme sont institués par délibération de la collectivité territoriale compétente en matière de promotion du tourisme et de création d'offices de tourisme. Depuis la promulgation de la loi du 7 août 2015 pour une nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe),

cette compétence appartient de droit aux établissements de coopération intercommunale, mais elle a pu, dans un certain nombre de cas, être maintenue au niveau communal (art. 69 de la loi du 28 décembre 2016, dite loi Montagne II). La collectivité approuve les statuts de l'office de tourisme, en détermine les modalités d'organisation et fixe la composition de l'organe délibérant de l'office de tourisme en précisant le nombre d'élus émanant de la collectivité territoriale et le nombre de socioprofessionnels.

➔ **Références juridiques :** article L. 133-1 et s. du Code du tourisme.

2. Quelles sont les missions de l'office de tourisme ?

L'office de tourisme assure l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique de la commune ou du groupement de communes, en coordination avec le comité départemental et le comité régional du tourisme. Il contribue à coordonner les interventions des divers partenaires du développement touristique local. Il peut être chargé, par le conseil municipal, de tout ou partie de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique locale du tourisme et des programmes locaux de développement touristique, notamment dans les domaines de l'élaboration des services touristiques, de l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs, des études, de l'animation des loisirs, de l'organisation de fêtes et de manifestations culturelles. L'office de tourisme peut commercialiser des prestations de services touristiques. Il peut être consulté sur des projets d'équipements collectifs touristiques. L'office de tourisme soumet son rapport financier annuel au conseil municipal.

➔ **Référence juridique :** article L. 133-3 du Code du tourisme.



3. Quel est le statut de l'office de tourisme ?

Le statut juridique et les modalités d'organisation de l'office de tourisme sont déterminés par le conseil municipal. Il peut notamment prendre la forme d'un établissement public industriel et commercial.

➔ Référence juridique :

article L. 133-2 du Code du tourisme.

4. Quelles sont les conséquences organisationnelles lorsque l'office de tourisme est constitué en établissement public industriel et commercial ?

L'office de tourisme est administré par un comité de direction et dirigé par un directeur. Les membres représentant la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale détiennent la majorité des sièges du comité de direction de l'office de tourisme. Le directeur assure le fonctionnement de l'office de tourisme sous l'autorité du président. Il ne peut être conseiller municipal. Sa nomination et son licenciement sont décidés par délibération du comité de direction sur proposition du président. Le budget et les comptes de l'office, délibérés par le comité de direction, sont soumis à l'approbation du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.

➔ Références juridiques :

articles L. 133-4 et s. du Code du tourisme.

5. Quelles sont les recettes de l'office du tourisme ?

Le budget de l'office comprend, en recettes, le produit, notamment :

1. des subventions ;
2. des souscriptions particulières et d'offres de concours ;
3. de dons et legs ;
4. de la taxe de séjour ou de la taxe de séjour forfaitaire définies à l'article L. 2333-26 du Code général des collectivités territoriales, si elle est perçue dans la commune, les communes ou fractions de communes intéressées, ou reversée à la commune par la métropole de Lyon ;
5. de la partie du produit de la taxe sur les entreprises exploitant des engins de remontée mécanique qui n'a pas été affectée aux dépenses mentionnées aux 1°, 4° et 5° de l'article L. 2333-53 du Code général des collectivités territoriales ;
6. des recettes provenant de la gestion des services ou d'installations sportives et touristiques compris dans le périmètre de la commune, des communes ou fractions de communes intéressées.



FOCUS

Le conseil municipal ou les conseils municipaux intéressés peuvent décider, chaque année, lors du vote du budget primitif, d'affecter à l'office de tourisme tout ou partie du produit de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière exigible sur les mutations à titre onéreux prévue à l'article 1584 du Code général des impôts.

➔ Référence juridique :

article L. 133-7 du Code du tourisme.

6. À quoi sert le classement des offices de tourisme ?

Les offices de tourisme peuvent se faire classer dans le cadre d'une démarche volontaire. Le classement de l'office de tourisme en catégorie II permet aux communes de sa zone de compétence d'obtenir la dénomination de commune touristique, et le classement en catégorie I permet d'accéder au classement en station de tourisme, qui constitue la reconnaissance d'un accueil d'excellence.

➔ Référence juridique :

article L. 133-10-1 du Code du tourisme.

7. Quelle est la procédure de classement ?

La collectivité de rattachement doit solliciter le classement en catégorie I ou II sur proposition du directeur de l'office de tourisme. La délibération, accompagnée d'un dossier attestant du respect des critères de classement, est adressée au préfet de département, qui dispose d'un délai de deux mois après réception du dossier complet pour se prononcer. Le format du dossier de demande de classement est libre, il doit présenter de manière claire et synthétique comment les différents critères fixés par l'arrêté du 16 avril 2019 sont remplis.

Le classement est prononcé par arrêté préfectoral pris pour une durée de cinq ans. Cet arrêté préfectoral est transmis à la direction générale des Entreprises (DGE) qui tient à jour un tableau de classement des offices de tourisme.

3.15.2 La taxe de séjour

La taxe de séjour est un impôt local payé par les touristes séjournant dans un hébergement de la commune (hôtels, campings, locations saisonnières).

Son montant varie selon le type d'hébergement et la classification de l'établissement. Elle est collectée par les hébergeurs et reversée à la commune ou à l'intercommunalité. Son objectif est de financer le développement touristique local, notamment les actions de promotion et l'amélioration des infrastructures.

1. Quelles sont les communes qui peuvent instaurer une taxe de séjour ?

Une taxe de séjour ou une taxe de séjour forfaitaire peut être instituée par délibération prise par le conseil municipal avant le 1^{er} juillet de l'année pour être applicable à compter de l'année suivante dans :

- les communes touristiques ;
- les stations classées de tourisme ;
- les communes littorales ;
- les communes de montagne ;
- les communes réalisant des actions de promotion en faveur du tourisme ;
- les communes réalisant des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels.

➡ **Référence juridique :** article L. 2333-26 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. Que doit contenir la délibération du conseil municipal relative à la taxe de séjour ?

La délibération adoptée par le conseil municipal précise s'il est fait application soit de la taxe de séjour soit de la taxe de séjour forfaitaire. La délibération est adoptée avant le début de la période de la perception de la taxe de séjour ou de la taxe de séjour forfaitaire. Le conseil municipal ne peut appliquer qu'un seul des deux régimes d'imposition à chaque nature d'hébergement à titre onéreux proposée dans la commune.

Il ne peut pas exempter une nature ou une catégorie d'hébergement à titre onéreux du régime d'imposition.

➡ **Référence juridique :** article L. 2333-26 du CGCT.

3. Comment peuvent être utilisées les recettes liées à la taxe de séjour ?

De façon générale, le produit de la taxe de séjour ou de la taxe de séjour forfaitaire est affecté aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune. Dans les communes qui ont institué la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire au titre des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels, le produit de la taxe peut être affecté aux dépenses destinées à favoriser

la protection et la gestion de leurs espaces naturels à des fins touristiques. Dans ce cadre, lorsque ces communes sont situées, dans leur intégralité ou en partie, sur le territoire d'un parc national ou d'un parc naturel régional géré par un établissement public administratif, le produit de la taxe peut être reversé par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale à l'organisme gestionnaire du parc, dans le cadre d'une convention.

➡ **Référence juridique :** article L. 2333-27 du CGCT.

4. Quelles sont les structures concernées par la taxe de séjour ?

La taxe de séjour doit être payée par le vacancier qui loge dans l'un des hébergements suivants :

- palace ;
- hôtel de tourisme ;
- résidence de tourisme ;
- meublé de tourisme ;
- village de vacances ;
- chambre d'hôtes ;
- hébergement de plein air (camping, terrain de caravanage, etc.) ;
- emplacement dans les aires de camping-cars et les parcs de stationnement touristique ;
- port de plaisance.

5. Quelles sont les exonérations possibles à la taxe de séjour ?

Sont exemptés de la taxe de séjour les personnes mineures, les titulaires d'un contrat de travail saisonnier employés dans la commune, les personnes bénéficiant d'un hébergement d'urgence ou d'un relogement temporaire, et les personnes qui occupent des locaux dont le loyer est inférieur à un montant que le conseil municipal détermine.

➡ **Référence juridique :** article L. 2333-31 du CGCT.

6. Quel est le tarif de la taxe de séjour ?

La taxe de séjour est établie pour les personnes qui ne sont pas domiciliées dans la commune. Son tarif est fixé, pour chaque nature et pour chaque catégorie d'hébergement, par personne et par nuitée de séjour. Ce tarif est arrêté par délibération du conseil municipal prise avant le 1^{er} juillet de l'année pour être applicable à compter de l'année suivante. La délibération fixe, le cas échéant, les dates de début et de fin des périodes de perception au sein de l'année.



■ Le tarif de la taxe de séjour est arrêté conformément au barème suivant (en euros) :

Catégories d'hébergements	Tarif plancher	Tarif plafond
Palaces	0,70	4,00
Hôtels de tourisme 5 étoiles, résidences de tourisme 5 étoiles, meublés de tourisme 5 étoiles	0,70	3,00
Hôtels de tourisme 4 étoiles, résidences de tourisme 4 étoiles, meublés de tourisme 4 étoiles	0,70	2,30
Hôtels de tourisme 3 étoiles, résidences de tourisme 3 étoiles, meublés de tourisme 3 étoiles	0,50	1,50
Hôtels de tourisme 2 étoiles, résidences de tourisme 2 étoiles, meublés de tourisme 2 étoiles, villages de vacances 4 et 5 étoiles	0,30	0,90
Hôtels de tourisme 1 étoile, résidences de tourisme 1 étoile, meublés de tourisme 1 étoile, villages de vacances 1,2 et 3 étoiles, chambres d'hôtes, auberges collectives	0,20	0,80
Terrains de camping et terrains de caravanage classés en 3,4 et 5 étoiles et tout autre terrain d'hébergement de plein air de caractéristiques équivalentes, emplacements dans des aires de camping-cars et des parcs de stationnement touristiques par tranche de 24 heures.	0,20	0,60
Terrains de camping et terrains de caravanage classés en 1 et 2 étoiles et tout autre terrain d'hébergement de plein air de caractéristiques équivalentes, ports de plaisance	0,20	

ATTENTION !

Le tarif retenu par la commune pour une des catégories d'hébergement ne peut excéder le tarif retenu pour une catégorie supérieure de même nature.

➔ **Références juridiques :**

articles L. 2333-29 et L. 2333-30 du CGCT.

7. Comment est perçue la taxe de séjour ?

La taxe de séjour est réglée par le vacancier, en plus du prix de l'hébergement, au logeur, à l'hôtelier ou au propriétaire (ou au professionnel qui assure le service de réservation par Internet pour le compte du logeur, de l'hôtelier, du propriétaire).

Celui-ci la reverse ensuite à la commune. La facture remise au client doit faire figurer clairement le montant de la taxe s'additionnant au prix de l'hébergement.

Si la commune a opté pour une taxe de séjour forfaitaire, la taxe est alors réglée directement par le responsable de l'hébergement à la commune. Son coût peut être ou non répercuté sur le prix de l'hébergement. Dans ce cas, la facture client doit comprendre la mention « taxe de séjour forfaitairement comprise ».

8. Quelles sont les sanctions encourues en cas d'absence de déclaration ?

Le défaut de production dans le délai prescrit de la déclaration prévue au III de l'article L. 2333-34 du CGCT entraîne l'application d'une amende pouvant aller jusqu'à 12 500 euros sans être inférieure à 750 euros. Les omissions ou inexactitudes constatées dans la même déclaration entraînent l'application d'une amende de 150 euros par omission ou inexactitude, sans que le total des amendes applicables par déclaration puisse être supérieur à 12 500 euros. Cette amende est prononcée par le président du tribunal judiciaire, statuant en la forme des référés, sur demande de la commune ayant institué la taxe de séjour. Le produit des amendes est versé à la commune. Le tribunal judiciaire compétent est celui dans le ressort duquel est située la commune.

➔ **Référence juridique :** article L. 2333-34-1 du CGCT.

9. Quelles sont les sanctions encourues en cas d'absence de perception de la taxe de séjour ?

Le fait, pour les logeurs, les hôteliers, les propriétaires, les intermédiaires et les professionnels mentionnés à l'article L. 2333-34 du CGCT, de ne pas avoir perçu

la taxe de séjour sur un assujetti entraîne l'application d'une amende pouvant aller jusqu'à 2 500 euros sans être inférieure à 750 euros. Cette amende est prononcée par le président du tribunal judiciaire, statuant en la forme des référés, sur demande de la commune ayant institué la taxe de séjour. Le produit des amendes est versé à la commune. Le tribunal judiciaire compétent est celui dans le ressort duquel est située la commune.

➔ **Référence juridique :** article L. 2333-34-1 du CGCT.

10. Quelles sont les sanctions encourues en cas d'absence de reversement de la taxe de séjour ?

Le fait, pour les logeurs, les hôteliers, les propriétaires, les intermédiaires et les professionnels mentionnés à l'article L. 2333-34 du CGCT, de ne pas avoir reversé le montant de la taxe de séjour due dans les conditions et délais prescrits au même article L. 2333-34 entraîne l'application d'une amende pouvant aller jusqu'à 2 500 euros sans être inférieure à 750 euros. Cette amende est prononcée par le président du tribunal judiciaire, statuant en la forme des référés, sur demande de la commune ayant institué la taxe de séjour. Le produit des amendes est versé à la commune. Le tribunal judiciaire compétent est celui dans le ressort duquel est située la commune.

➔ **Référence juridique :** article L. 2333-34-1 du CGCT.

3.15.3 Le rôle de la commune relatif aux édifices religieux

Les églises construites avant 1905 appartiennent au domaine public de la commune. Cette dernière est donc responsable de leur entretien, de leur restauration et de leur mise en valeur afin de préserver le patrimoine historique et culturel. La commune doit garantir l'accès aux lieux de culte pour les fidèles tout en veillant au respect des règles de la laïcité. Elle peut également collaborer avec les associations et les autorités religieuses pour la gestion des activités culturelles liées à ces édifices.

1. Les communes sont-elles propriétaires des églises placées sur leur territoire ?

OUI. L'article 9 de la loi de 1905 a prévu que « Les édifices affectés au culte lors de la promulgation de la loi du 9 décembre 1905 et les meubles les garnissant deviendront la propriété des communes sur le territoire desquelles ils sont situés, s'ils n'ont

pas été restitués ni revendiqués dans le délai légal ». Bien que propriétés des communes, ces biens ont été affectés à l'Église catholique, à titre gratuit, exclusif et perpétuel par la loi du 2 janvier 1907.

42 258, c'est le nombre d'églises et de chapelles paroissiales en France, dont 40 307 appartiennent aux communes, selon une étude réalisée en 2016.

Source : Conférence des évêques de France

2. Quelles sont les dépenses qu'une commune doit prendre en charge pour un lieu de culte dont elle est propriétaire ?

Vis-à-vis des églises, la commune doit prendre en charge tant le fonctionnement (entretien régulier, chauffage, électricité...) que l'investissement (gros travaux et rénovation). Ainsi, l'entretien des cloches de l'église est à la charge de la commune. Il s'agit de travaux publics soumis aux règles des marchés publics. Concernant les dépenses de fonctionnement, la loi ne définit aucune obligation pour les communes en matière d'entretien des édifices culturels, hormis la protection au titre des monuments historiques. Dès lors, il est rare que ces dépenses d'entretien soient budgétées.

3. Une commune peut-elle vendre ou démolir un lieu de culte ?

L'affectation, telle que définie par la loi du 2 janvier 1907, est la mise à disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion, des édifices culturels et des meubles les garnissant en 1905.

L'affectation est perpétuelle. Pour démolir ou vendre un édifice culturel, une commune doit procéder à sa désaffectation. La désaffectation n'est possible que dans un nombre limité de cas :

- L'association bénéficiaire de l'affectation est dissoute.
- Le culte a cessé d'y être célébré pendant plus de six mois consécutifs.
- La conservation de l'édifice est compromise par l'insuffisance d'entretien et après mise en demeure du conseil municipal.
- L'édifice est détourné de sa destination.
- L'association ne respecte pas ses obligations légales.

Quand l'une de ces conditions est respectée, la désaffectation d'un édifice appartenant à une commune peut être prononcée par arrêté préfectoral, à la demande du conseil municipal,



après avis du directeur régional des affaires culturelles et sous réserve du consentement écrit du culte affectataire.

326, c'est le nombre de désaffectations d'églises intervenues entre 1905 et 2023.

Source : Conférence des évêques de France

4. Le maire peut-il réglementer l'usage des cloches de l'église de la commune ?

Les pouvoirs de police sont partagés entre le ministre du culte et le maire. Le principe essentiel est le suivant : si le pouvoir de police dans l'intérêt de la réunion appartient au ministre du culte, il appartient, en revanche, au maire dès lors que sont en jeu l'ordre et la tranquillité publique. Le maire ne peut donc réglementer l'usage des cloches des églises par arrêté municipal que dans l'intérêt de l'ordre et de la tranquillité publique, voire de la sécurité, sans s'immiscer dans les questions touchant directement l'exercice du culte. Une abondante jurisprudence rappelle ainsi les limites des pouvoirs du maire. La loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des églises et de l'État dispose dans son article 27 que « Les sonneries de cloches seront réglées par arrêté municipal et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou le directeur de l'association culturelle, par arrêté préfectoral ». Les articles 50, 51 et 52 du décret du 16 mars 1906 précisent les modalités de ces dispositions. Le maire peut donc prendre un arrêté municipal interdisant les sonneries avant 6 heures du matin et après 10 heures du soir, par exemple, s'il estime que ces dispositions sont nécessaires pour assurer la tranquillité publique (art. L. 2122-28 et L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales). Les sonneries religieuses restent fixées par le ministre du culte, mais elles doivent respecter les dispositions contenues dans cet arrêté municipal, le mieux étant bien sûr que les deux autorités conviennent des termes dudit arrêté.

➔ **Références juridiques :** articles L. 2122-28 et L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales ; article 27 de la loi du 9 décembre 1905 ; article 27 et 50 à 52 du décret du 16 mars 1906.

5. Est-il possible d'installer des caméras de surveillance dans une église pour éviter les vols ?

L'église est un espace ouvert au public. Des systèmes de vidéoprotection peuvent être installés dans

des lieux et établissements ouverts au public uniquement pour y assurer la protection des personnes et/ou des biens lorsque ces lieux et établissements sont particulièrement exposés aux risques d'agression ou de vol. En conséquence, l'installation d'une caméra dans une église pour lutter contre les vols de tronc répond à cette finalité. L'installation du dispositif de vidéoprotection requiert une autorisation préfectorale délivrée après consultation de la commission départementale, pour une durée de cinq ans renouvelable. Toutefois, avant de procéder à l'installation de la vidéoprotection, le maire doit avoir l'autorisation du curé desservant de l'église. Sans cet accord, le maire ne peut pas mettre en place la vidéoprotection.

➔ **Références juridiques :**

article L. 251-2 du Code de la sécurité intérieure ; article 5 de la loi du 2 janvier 1907 ; circulaire n° NOR/IOC/D1121246C du 29 juillet 2011.

3.16 Le rôle de la commune en matière de transports

La commune participe à l'organisation et à l'aménagement des transports sur son territoire pour assurer la mobilité des habitants. Elle peut gérer directement certains services, comme les transports scolaires ou les navettes locales, et collaborer avec des autorités compétentes pour les transports en commun. Elle veille à l'accessibilité des infrastructures et à la sécurité des déplacements. La commune encourage également les modes de transport doux, comme le vélo et la marche, pour un développement durable.

1. Quel rôle les communes peuvent-elles jouer en matière de ports ?

Les communes ou, le cas échéant, les communautés de communes, les communautés urbaines, les métropoles ou les communautés d'agglomération sont compétentes pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance. Elles sont également compétentes pour aménager et exploiter les ports maritimes de commerce et de pêche qui leur sont transférés. Toutefois, les compétences exercées par d'autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales sur les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance ne peuvent être transférées aux communes ou, le cas échéant, aux communautés de communes, aux communautés



urbaines, aux métropoles ou aux communautés d'agglomération, sans l'accord exprès de ces autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales.

➔ **Référence juridique :**

article L. 5314-4 du Code des transports.

2. Quels sont la composition et le rôle du conseil portuaire ?

Dans les ports relevant de la compétence des communes, il est institué un conseil portuaire composé ainsi :

1. le maire ou son représentant qu'il désigne parmi les conseillers municipaux, président ;
2. un représentant de chacun des concessionnaires ;
3. des membres représentant les personnels suivants concernés par la gestion du port :
 - a) un membre du personnel communal ou du personnel mis par l'État à la disposition de la commune appartenant au service chargé des ports,
 - b) un membre du personnel de chacun des concessionnaires.

Les représentants des personnels sont désignés par le maire sur proposition des organisations syndicales représentatives ;

4. six membres représentant les usagers du port appartenant aux catégories mentionnées à l'article R. 5314-27 du Code des transports, et désignés à raison de :
 - trois membres qui représentent les navigateurs de plaisance choisis par le comité local des usagers permanents du port,
 - et trois membres qui représentent les services nautiques, construction, réparation, et les associations sportives et touristiques liées à la plaisance, désignés par le maire après consultation des organisations représentatives au plan local.

Les membres du conseil portuaire sont nommés par arrêté du maire.

➔ **Référence juridique :**

article R. 5314-17 du Code des transports.

3. Quel est le rôle du conseil portuaire ?

Le conseil portuaire est compétent pour émettre un avis, dans les conditions prévues au Code des transports, sur les affaires du port qui intéressent les personnes morales et physiques concernées par son administration, notamment les usagers. À ce titre, le conseil portuaire est obligatoirement consulté sur les objets suivants :

1. la délimitation administrative du port et ses modifications ;
2. le budget prévisionnel du port, les décisions de fonds de concours du concessionnaire ;
3. les tarifs et conditions d'usage des outillages, les droits de port ;
4. les avenants aux contrats de concession et les nouveaux contrats de concession ;
5. les projets d'opérations de travaux neufs ;
6. les sous-traités d'exploitation ;
7. les règlements particuliers de police.

Le conseil portuaire examine la situation du port et son évolution sur les plans économique, financier, social, technique et administratif.

Il reçoit toutes observations jugées utiles par le gestionnaire du port ainsi que les comptes rendus d'exécution des budgets de l'exercice précédent et de l'exercice en cours.

Les statistiques disponibles portant notamment sur le trafic du port lui sont régulièrement communiquées.

➔ **Références juridiques :** articles R. 5314-21 et R. 5314-22 du Code des transports.

3.17 Le rôle de la commune dans le domaine de l'urbanisme et l'aménagement

La commune joue un rôle central en matière d'urbanisme en organisant l'aménagement de son territoire. Elle élabore et applique le plan local d'urbanisme (PLU) ou la carte communale, qui définissent les règles de construction et d'occupation des sols. Elle délivre les autorisations d'urbanisme (permis de construire, déclaration préalable, etc.) pour garantir un développement harmonieux et durable. Le maire veille au respect des normes environnementales, architecturales et de sécurité. Enfin, la commune planifie les infrastructures et équipements publics pour répondre aux besoins des habitants.

3.17.1 Les autorisations d'urbanisme

Les autorisations d'urbanisme sont des documents délivrés par la commune pour encadrer les projets de construction, de rénovation ou de démolition. Elles comprennent notamment le permis de construire, le permis d'aménager, le permis de démolir et



la déclaration préalable de travaux. Ces autorisations garantissent le respect des règles d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Leur obtention est obligatoire avant d'engager certains travaux.

3.17.1.1 La déclaration préalable de travaux

La déclaration préalable de travaux (DP) est obligatoire pour réaliser les travaux qui ne sont pas soumis à permis de construire. Il peut s'agir de création de surfaces, d'aménagements intérieurs et/ou extérieurs ou encore de changements de destination du bien.

1. Qu'est-ce qu'une déclaration préalable de travaux, et dans quels cas est-elle obligatoire ?

La déclaration préalable de travaux est une autorisation d'urbanisme, tout comme le permis de construire. C'est une démarche administrative obligatoire qui concerne certains projets et aménagements tels qu'une piscine, un abri de jardin, la construction d'une extension de petite surface ou encore un abri de voitures.

➔ **Références juridiques :** articles R. 421-9 à R. * 421-12 du Code de l'urbanisme.

2. Quelle est la différence entre une déclaration préalable de travaux et un permis de construire ?

La différence entre une déclaration préalable et un permis de construire se fonde avant tout sur la surface à construire.

Une déclaration préalable de travaux est une autorisation d'urbanisme exigée pour des travaux non soumis à permis de construire. Elle est exigée pour les petits travaux de construction ou de rénovation tels que :

- l'extension d'une construction existante ;
- la modification de l'aspect extérieur d'une habitation, par exemple, le changement de couleur de façade ou encore le remplacement de fenêtres ;
- des constructions nouvelles avec une création de surface de plancher ou d'emprise au sol inférieure à 20 mètres carrés ;
- l'aménagement d'une surface extérieure inférieure à 20 mètres carrés, tel que celui d'une terrasse, d'un abri de voitures ou d'un abri de jardin ;
- la construction d'une piscine entre 10 mètres carrés et 100 mètres carrés.

En revanche, un permis de construire est obligatoire pour des travaux conséquents tels que :

Formule de déclaration préalable de travaux (DP) avec 'AGRANDISSEMENT' écrit à la main. Les champs suivants sont indiqués : 'Construction >>', 'Surface de Plancher Autorisée :', et 'Hauteur des Constructions :'. Une note indique de 'supprimer les mentions inutiles des rubriques ci-dessous'.

- une construction nouvelle sur un terrain nu ;
- la création de surface plancher en vue d'une extension, avec une emprise au sol supérieure à 20 mètres carrés ;
- l'aménagement extérieur avec une création de surface de plancher supérieure à 20 mètres carrés, telle une dépendance... ;
- la construction d'une piscine de plus de 100 mètres carrés ;
- les travaux visant à changer la destination d'une construction d'un commerce en habitation par exemple, une modification de la structure ou de la façade.

En outre, la différence entre la déclaration préalable de travaux et le permis de construire tient au temps d'instruction des services communaux :

- Pour une déclaration préalable de travaux, le délai d'instruction est de trente jours.
- Pour un permis de construire, il faut compter deux mois au minimum.

3. Quels types de travaux nécessitent une déclaration préalable ?

Il existe six cas :

- une construction nouvelle, par exemple un garage, ou des travaux d'agrandissement qui augmentent la surface de plancher de 5 mètres carrés à 20 mètres carrés. Pour les travaux d'agrandissement, ce seuil est porté à 40 mètres carrés si la construction est située dans une zone urbaine couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) ;
- la construction d'un mur à partir de 2 mètres de haut en partant du sol ;
- la construction d'une piscine avec une superficie

de bassin pouvant atteindre 100 mètres carrés. Dans ce cas, la piscine est non couverte, ou bien la couverture (fixe ou mobile) a une hauteur au-dessus du sol inférieure à 1,80 mètre ;

- des travaux transformant l'aspect extérieur initial d'une construction, tels que le percement d'une nouvelle fenêtre, le choix d'une nouvelle couleur de peinture pour une façade, la pose d'une pergola fixée au mur ;
- des travaux de ravalement si ceux-ci se situent dans une zone proche d'un monument historique ;
- le changement de destination de la construction, tel que la transformation d'un magasin en une habitation (ou vice versa) ; ce changement ne devant pas modifier les structures porteuses ou la façade de la construction.

4. Quels documents doivent être fournis lors du dépôt d'une déclaration préalable de travaux ?

Outre le formulaire Cerfa n° 16702*01, téléchargeable, un pétitionnaire doit fournir :

- dans tous les cas et quel que soit le projet soumis à déclaration préalable, le plan de situation ;
- si le projet crée une construction ou modifie le volume d'une construction existante, le plan de masse ;
- dans le cas où l'aspect extérieur de la construction initiale serait modifié, une représentation de l'aspect extérieur.

5. Quels sont les délais d'instruction d'une déclaration préalable de travaux par la mairie ?

Le délai d'instruction d'une déclaration préalable est de un mois dès lors que le dossier déposé est complet. Le défaut de réponse de l'administration dans ce délai vaut pour le pétitionnaire décision de non-opposition aux travaux ou aménagements demandés.

6. Quels peuvent être les motifs de refus d'une déclaration préalable de travaux ?

Les principaux motifs de refus portent sur :

- l'inconstructibilité du terrain ;
- l'existence d'une servitude d'utilité publique ;
- la non-conformité des travaux envisagés au règlement sanitaire départemental ;
- des règles d'implantation non respectées ;
- des pièces manquantes dans le dossier ;
- le refus pour cause de recours.

7. La déclaration préalable de travaux est-elle obligatoire en zone protégée ou classée ?

Elle est obligatoire quel que soit le type de zone.

8. Quelle est la durée de validité d'une déclaration préalable de travaux, et peut-elle être prolongée ?

La durée de validité est de trois ans. Elle est périmée si les travaux n'ont pas commencé dans les trois ans ou si, passé ce délai, ils ont été interrompus plus de un an.

Lorsque la déclaration porte sur un changement de destination ou sur une division de terrain, la décision est périmée si ces opérations n'ont pas eu lieu dans les trois ans.

Le délai de validité peut être prolongé deux fois pour une période de un an si les règles d'urbanisme et les servitudes administratives n'ont pas changé. Dans ce cas, le pétitionnaire doit en faire la demande deux mois au moins avant la fin du délai de validité initial de l'autorisation d'urbanisme (ou avant la fin du délai de validité de la première demande de prolongation).

9. Quelles sont les conséquences en cas de réalisation de travaux sans déclaration préalable ?

Les dispositions de l'article L. 480-4 du Code de l'urbanisme indiquent que le fait d'exécuter des travaux en méconnaissance des obligations imposées par la décision prise sur une déclaration préalable est puni d'une amende comprise entre 1 200 euros et un montant qui ne peut excéder soit, dans le cas de construction d'une surface de plancher, une somme égale à 6 000 euros par mètre carré de surface construite, démolie ou rendue inutilisable, soit, dans les autres cas, un montant de 300 000 euros. En cas de récidive, outre la peine d'amende ainsi définie, un emprisonnement de six mois pourra être prononcé.

Les peines prévues ci-dessus peuvent être prononcées contre les utilisateurs du sol, les bénéficiaires des travaux, les architectes, les entrepreneurs ou les autres personnes responsables de l'exécution desdits travaux.

3.17.1.2 Le permis de démolir

Le permis de démolir est une autorisation administrative requise pour certains travaux ayant pour objet de démolir ou de rendre inutilisable tout ou partie d'une construction.



1. Qu'est-ce qu'un permis de démolir ?

Un permis de démolition est une autorisation d'urbanisme permettant d'encadrer la démolition ou la perte de fonctionnalité (totale ou partielle) d'un bâtiment dont la conservation présente un intérêt.

➔ Références juridiques :

articles R. 451-1 à R. 453-1 du Code de l'urbanisme.

2. Quelles sont les démarches à faire pour obtenir un permis de démolir ?

Le pétitionnaire doit remplir le modèle Cerfa n° 13405*13, accompagné, conformément aux dispositions de l'article R. 451-2 du Code de l'urbanisme :

- d'un plan permettant de connaître la situation du terrain à l'intérieur de la commune ;
- d'un plan de masse des constructions à démolir ou, s'il y a lieu, à conserver ;
- d'un document photographique faisant apparaître le ou les bâtiments dont la démolition est envisagée et leur insertion dans les lieux environnants.

L'autorité compétente pour délivrer le permis de démolir est le plus souvent :

- le maire (au nom de la commune ou de l'État, selon les cas) ;
- le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) lorsque la commune, initialement compétente pour les permis de construire a délégué cette compétence à l'EPCI ;
- ou le préfet.

3. Quels types de bâtiments ou de zones nécessitent systématiquement un permis de démolir ?

Son obtention est obligatoire :

- lorsque le terrain est compris dans le périmètre d'un « secteur protégé » (site patrimonial, secteur sauvegardé, etc.) ;
- ou si la démolition concerne un bâtiment protégé au titre du Code du patrimoine (monument historique inscrit ou classé) ;
- ou lorsque la commune l'a instauré par délibération en conseil municipal.

Les projets consistants à démolir puis à construire (ou à reconstruire) peuvent faire l'objet d'un « permis de construire valant permis de démolir » : il est possible de déposer un seul dossier pour déclarer à la fois une démolition et une construction, au lieu de déposer deux dossiers distincts. Qu'il s'agisse d'un permis

de démolir ordinaire ou d'un permis de construire valant permis de démolir, le dossier doit comporter des informations permettant à l'administration de prendre connaissance de la nature des travaux envisagés.

4. Existe-t-il des exonérations ou des cas particuliers où le permis de démolir n'est pas requis ?

En application des dispositions de l'article R. 421-29 du Code de l'urbanisme, sont dispensées de permis de démolir :

- a) les démolitions de constructions soumises à des règles de protection du secret de la défense nationale ;
- b) les démolitions effectuées en application du Code de la construction et de l'habitation sur un bâtiment menaçant ruine ou en application du Code de la santé publique sur un immeuble insalubre ;
- c) les démolitions effectuées en application d'une décision de justice devenue définitive ;
- d) les démolitions de bâtiments frappés de servitude de reculement en exécution de plans d'alignement approuvés en application du chapitre I^{er} du titre IV du livre I^{er} du Code de la voirie routière ;
- e) les démolitions de lignes électriques et de canalisations ;
- f) les démolitions de constructions réalisées dans le cadre d'une opération qualifiée d'opération sensible intéressant la défense nationale en application de l'article L. 2391-1 du Code de la défense ;
- g) Les démolitions réalisées dans le cadre d'une opération qualifiée d'opération sensible intéressant la sécurité nationale en application de l'article L. 112-3 du Code de la sécurité intérieure.

5. Quels sont les délais d'instruction d'un permis de démolir par la mairie ?

À partir du moment où le dossier est complet, le délai d'instruction d'une demande de permis de démolir est de deux mois, mais ce délai est porté à trois mois si le terrain est situé en secteur protégé (abords de monuments historiques, site inscrit ou classé).

En l'absence de réponse de la mairie ou de l'EPCI dans le délai imparti, le pétitionnaire bénéficie, en principe, d'une autorisation tacite.

Toutefois, si le terrain est situé en site inscrit ou classé, ou si le projet de démolition a fait l'objet d'un avis défavorable de l'architecte des bâtiments de France, le silence de la commune ou de l'EPCI vaut rejet tacite.



6. Quelles sont les sanctions en cas de démolition sans permis ?

Cela constitue une infraction pénale en matière d'urbanisme. Ce délit est sanctionné par les articles L. 480-4, L. 480-5 et suivants du Code de l'urbanisme (démolitions, remises en état, amendes jusque 6 000 € par mètre carré de surface démolie).

7. Quelle est la durée de validité d'un permis de démolir, et peut-il être prorogé ?

Tout comme le permis de construire et la déclaration préalable de travaux, le permis de démolir est valable trois ans. Il peut être prorogé pour une durée de un an, renouvelable une fois.

3.17.1.3 Le permis de construire

Le permis de construire est une autorisation administrative préalable à l'édification de nouvelles constructions, ainsi qu'à l'évolution de certaines constructions existantes, dans le respect du droit de l'utilisation des sols.

1. Quel est le rôle de la commune dans l'instruction des demandes de permis de construire ?

La mairie a pour rôle de s'assurer du respect des règles d'urbanisme sur sa commune. Ainsi, celle-ci instruit notamment toutes les demandes d'urbanisme : permis de construire, permis d'aménager, etc. Si la commune fait partie d'un EPCI, elle peut, en accord avec ce dernier, lui déléguer sa compétence en matière de permis de construire et des autres actes relatifs à l'utilisation du sol.

2. Quels documents doivent être fournis à la mairie pour obtenir un permis de construire ?

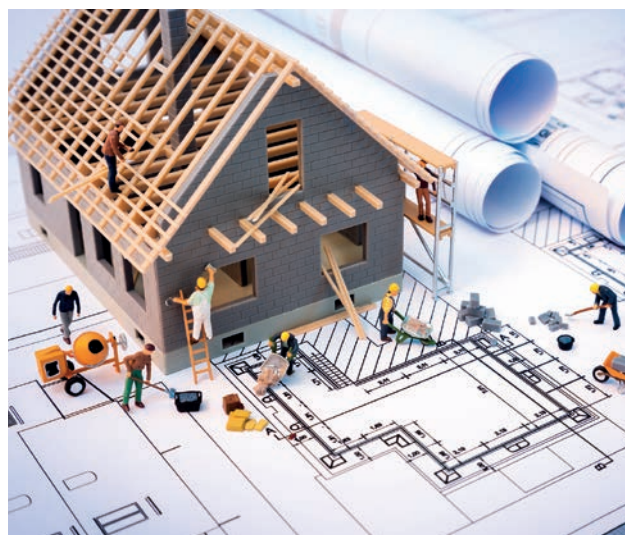
Un pétitionnaire doit obligatoirement remplir le formulaire officiel Cerfa correspondant au type de construction envisagé.

Il doit, notamment, être accompagné :

- d'un plan permettant de connaître la situation du terrain à l'intérieur de la commune ;
- du projet architectural ;
- de diverses pièces complémentaires exigibles en fonction de la situation ou de la nature du projet, dans les conditions fixées par les articles R.* 431-13 à R.* 431-33-2 du Code de l'urbanisme.

➔ Références juridiques :

articles R.* 431-4 à R.* 431-34-1 du Code de l'urbanisme.



3. Quels sont les délais d'instruction d'un permis de construire par la commune ?

Dès lors que le dossier est complet, en application de l'article R. 423-23 du Code de l'urbanisme, le délai d'instruction est de deux mois pour les permis portant sur une maison individuelle. Il est de trois mois pour les permis portant sur la construction d'un immeuble collectif ou d'un bâtiment d'activité (commerces, bureaux, industrie...). En l'absence de **réponse du service instructeur** au terme du délai d'instruction, le pétitionnaire détient un permis de construire tacite, sauf exceptions.

Ainsi, une demande de permis concernant un terrain situé sur un site classé ou en instance de classement ne peut faire l'objet d'un accord tacite. Le silence de l'administration vaut alors rejet de la demande. C'est aussi le cas si les travaux portent directement sur un monument historique.

4. Comment la commune vérifie-t-elle la conformité du projet avec le plan local d'urbanisme (PLU) ?

Le travail du service instructeur consiste à comparer le projet avec les règles spécifiques du PLU qui concernent la parcelle.

En général, les parcelles sont classées en zones urbaines (U), à urbaniser (AU), agricoles (A) ou naturelles (N). Ce classement détermine les grandes orientations d'aménagement. Par exemple, dans une zone agricole, seules certaines constructions liées à l'activité agricole peuvent être autorisées.



Dans la zone identifiée, le service va examiner la conformité du projet aux informations sur les distances à respecter par rapport aux voies publiques ou aux limites du terrain, la hauteur maximale autorisée ou encore les contraintes sur les matériaux et l'esthétique des bâtiments. Le non-respect de ces règles peut conduire à un refus de permis ou à une demande de modification.

Par ailleurs, le service instructeur vérifie les servitudes et autres contraintes annexes. Cela peut inclure des servitudes de passage, des restrictions en cas de risques naturels, comme les inondations, ou encore des règles spécifiques si le terrain est situé dans une zone protégée.

5. Quels sont les motifs pouvant justifier un refus de permis de construire par la commune ?

Conformément à l'article L. 424-3 du Code de l'urbanisme, un refus de permis doit être motivé.

■ Ci-dessous sont présentés les principaux éléments de motivations de refus

Motif de refus	Éléments d'explication
Non-conformité réglementaire	Le projet ne respecte pas les règles d'urbanisme locales.
Motivations manquantes	Absence de justification détaillée dans le refus.
Délais de réponse non respectés	Le délai d'instruction du permis a été dépassé.
Retrait illégal	Un permis accordé a été retiré sans motifs valables.
Normes de sécurité	Le projet ne respecte pas les normes de sécurité.
Impact environnemental	Non-respect des règles de durabilité et de protection de l'environnement.
Pièces manquantes	Absence de documents justifiant la demande.
Interdiction sur le terrain	Le terrain est en zone protégée ou risquée.
Sursis à statuer abusif	Retard illégal dans la prise de décision.

6. Quel est le rôle de la commune dans le contrôle des travaux après l'octroi du permis ?

Une fois le permis délivré, la commune est également chargée de suivre l'exécution des travaux pour garantir leur conformité avec le projet initial. Cette phase de contrôle est cruciale pour éviter les débordements et s'assurer que les constructions respectent les conditions imposées lors de l'attribution du permis.

7. La commune peut-elle annuler un permis de construire après l'avoir accordé ?

Un permis de construire doit être entaché d'illégalité pour être retiré. Ainsi, dans le cadre de son contrôle de légalité, le préfet peut contester la légalité d'un permis de construire délivré par un maire et en demander le retrait. Un tiers peut également demander au maire de retirer l'autorisation d'urbanisme s'il estime qu'elle est entachée d'illégalité, dans un délai de deux mois suivant le premier jour d'affichage d'un permis de construire.

Un permis est illégal s'il ne respecte pas les règles fixées par le Code de l'urbanisme et/ou les prescriptions d'urbanisme applicables localement, contenues dans un plan local d'urbanisme ou un document en tenant lieu.

Deux principes juridiques sont alors mis en balance : le principe de légalité et celui de la sécurité juridique. Le permis de construire étant une décision créatrice de droit, il ne peut donc plus être retiré une fois devenu définitif : le droit de construire est acquis au bénéficiaire, sauf en cas de retrait pour fraude ou en cas de péremption de l'autorisation d'urbanisme. Depuis la décision de principe du Conseil d'État « Danthony » (CE, Ass., 23 décembre 2011, Danthony et autres, requête n° 335033), tous les vices d'illégalité ne sont plus susceptibles d'entraîner l'annulation d'un acte administratif. Ainsi, une décision entachée d'illégalité ne peut pas être retirée si le vice est sans influence sur le sens de la décision ou s'il n'a pas privé l'intéressé d'une garantie. En application du principe de sécurité juridique, un pétitionnaire ne peut se voir retirer un permis de construire si le vice l'entachant est mineur.

8. Quel est le rôle du maire dans la délivrance et le suivi des permis de construire ?

L'instruction des actes d'urbanisme est organisée par le Code de l'urbanisme. Elle est effectuée sous la responsabilité du maire. Celui-ci joue un rôle important dans le processus d'instruction.



Sa responsabilité varie toutefois selon le régime d'urbanisme en vigueur sur la commune :

- dans les communes ne disposant pas de documents d'urbanisme, le maire signe au nom de l'État les décisions d'octroi ou de refus, sauf les avis divergents (en cas de désaccord entre le maire et le service instructeur, le préfet signe les actes) ;
- dans les communes disposant d'une carte communale et n'ayant pas pris la compétence « droit des sols », le maire signe les actes d'instruction au nom de l'État ;
- dans les communes disposant d'un plan local d'urbanisme, d'un plan d'occupation des sols ou d'une carte communale (cas où la commune a pris la compétence « droit des sols »), le maire signe les actes au nom de la commune.

9. Quels sont la procédure et le délai pour contester un avis de l'architecte des bâtiments de France ?

Aux termes de l'article L. 621-32 du Code du patrimoine, les travaux susceptibles de modifier l'aspect des immeubles bâtis ou non bâtis situés aux abords de monuments historiques font l'objet d'une autorisation préalable soumise à l'accord (« avis conforme ») de l'architecte des bâtiments de France (ABF), qui s'assure que le projet présenté s'insère harmonieusement dans l'environnement du monument. Dans le cadre de l'instruction des demandes d'autorisation de travaux, l'ABF peut émettre des prescriptions, notamment en matière d'insertion du projet, au cas par cas, en fonction du dossier déposé et de son impact sur le site protégé concerné. Les refus d'autorisation de travaux, quand ils sont fondés sur un avis défavorable de l'ABF, doivent être motivés et sont souvent accompagnés de propositions qui permettent de réexaminer plus positivement un projet. Au demeurant, ces refus d'autorisation sont limités, puisque, en moyenne annuelle, sur environ 515 000 dossiers instruits à divers titres, seuls 7 % font l'objet d'un avis défavorable de l'ABF. En cas de désaccord, deux types de modalités de recours existent. L'autorité compétente en matière d'urbanisme peut adresser au préfet de région un recours à l'encontre de l'avis de l'ABF dans un délai de sept jours. Cette durée s'inscrit dans les délais généraux en matière d'instruction des autorisations d'urbanisme et vise à ne pas rallonger outre mesure les délais pour le demandeur. Le préfet de région dispose ensuite de deux mois pour statuer, après avis de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA), organe collégial

où siègent notamment des élus et des représentants d'associations. Le silence du préfet de région vaut décision implicite d'acceptation du recours.

Le demandeur peut également former un recours auprès du préfet de région à l'encontre d'un refus d'autorisation ou d'opposition à déclaration préalable fondé sur un avis défavorable de l'ABF. Il dispose, dans ce cas, d'un délai de deux mois à compter de la notification de l'opposition à déclaration préalable ou du refus de permis. Dans cette procédure, le demandeur peut faire appel à un médiateur désigné par le président de la CRPA. Le préfet statue dans un délai de deux mois, en consultant si nécessaire la CRPA ; en cas d'absence de réponse, le recours est rejeté. Ces procédures de recours sont un préalable obligatoire avant toute saisine éventuelle du juge administratif.

➔ Référence juridique :

article L. 621-32 du Code du patrimoine.

10. Pour transformer un bâtiment agricole en habitation, une demande de permis de construire ou une déclaration préalable est-elle nécessaire ?

Les travaux réalisés sur des constructions existantes sont en principe dispensés d'autorisation d'urbanisme. Toutefois, le Code de l'urbanisme fixe, aux articles R. 421-14 et suivants, les cas dans lesquels il est fait exception à ce principe. Si les travaux envisagés entrent dans ces exceptions, ils devront être précédés soit d'une déclaration préalable soit d'un permis de construire. Les travaux qui ont pour effet de modifier les structures porteuses ou la façade d'un bâtiment doivent être précédés d'un permis de construire lorsqu'ils s'accompagnent d'un changement de destination entre les différentes destinations et sous-destinations énumérées dans le Code de l'urbanisme aux articles R. 151-27 et R. 151-28. La transformation d'un bâtiment agricole en bâtiment d'habitation conduit à un changement de destination entre la destination exploitation agricole et forestière et la destination habitation. Il faut également préciser que même réalisé sans travaux affectant les structures porteuses ou la façade, le changement de destination entre la destination exploitation agricole et forestière et la destination habitation est soumis à déclaration préalable. Par ailleurs, sont également soumis à permis de construire les travaux ayant pour effet la création d'une surface de plancher ou d'une emprise au sol supérieure à un certain seuil compris entre 20 ou 40 mètres carrés selon les cas. Pour transformer un bâtiment agricole en habitation, une demande



de permis de construire, et à tout le moins une déclaration préalable, devra ainsi être déposée à la mairie de la commune dans laquelle les travaux doivent être réalisés. Si ces travaux sont conformes aux règles d'urbanisme applicables, ils pourront être autorisés dans un délai maximal d'instruction qui est en principe de trois mois. Toutefois, ce délai peut être majoré en fonction des circonstances attachées au projet, par exemple, si la construction devant faire l'objet des travaux est implantée dans un site patrimonial remarquable.

➔ **Références juridiques :**

articles R. 151-27 et R. 151-28 du Code de l'urbanisme.

3.17.2 Les différents documents d'urbanisme qui peuvent s'appliquer dans une commune

Les documents d'urbanisme sont des outils réglementaires qui encadrent l'aménagement et le développement d'un territoire. Ils définissent les règles de construction, d'utilisation des sols et d'urbanisation pour garantir un développement harmonieux et durable des communes.

Parmi les principaux documents figurent le **plan local d'urbanisme (PLU)**, qui fixe les règles générales de construction et d'aménagement à l'échelle communale, la **carte communale**, utilisée dans les communes sans PLU, et le **schéma de cohérence territoriale (Scot)**, qui coordonne l'urbanisme à une échelle intercommunale. D'autres documents, comme le plan de prévention des risques (PPR) ou le règlement national d'urbanisme (RNU), peuvent aussi s'appliquer.



3.17.2.1 Le plan local d'urbanisme (PLU)

Le plan local d'urbanisme (PLU) est un document d'urbanisme élaboré par une commune ou un groupement de communes. Il définit les règles générales d'aménagement et d'utilisation des sols sur le territoire concerné. Le PLU détermine les zones constructibles, les espaces naturels à préserver, les emplacements réservés pour les équipements publics et les orientations d'aménagement pour le développement futur. Il vise à organiser l'urbanisation de manière cohérente en tenant compte des enjeux environnementaux, économiques et sociaux.

9 774, c'est le nombre de communes couvertes par un PLU en 2025.

Source : geoportail-urbanisme.gouv.fr

1. Qu'est-ce qu'un plan local d'urbanisme (PLU), et quel est son objectif ?

Le plan local d'urbanisme (PLU) est un document d'urbanisme qui, à l'échelle du groupement de communes ou de la commune, traduit un projet global d'aménagement et d'urbanisme et fixe en conséquence les règles d'aménagement et d'utilisation des sols.

Le PLU doit, sur son périmètre, déterminer les conditions d'un aménagement de l'espace respectueux des principes du développement durable en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction des besoins en matière d'habitat et d'équipements publics, d'activités économiques, commerciales ou touristiques, de sport et de culture.

Il expose un diagnostic, établi selon les mêmes critères que pour les Scot, et comporte un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable (PADD), des orientations générales d'aménagement et de programmation, un règlement ainsi que des annexes (servitudes d'utilité publique, etc.). Chacun de ces documents peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques. Ce document de synthèse de l'aménagement, relatif notamment à des quartiers à mettre en valeur, à réhabiliter, à restructurer ou à aménager intègre les dispositions des programmes locaux de l'habitat (PLH) et des plans de déplacements urbains (PDU) dans le cas où le PLU est élaboré au niveau intercommunal.

12 425, c'est le nombre de communes couvertes par le PLUI en 2025.

Source : geoportail-urbanisme.gouv.fr

2. Quelles sont les principales différences entre un PLU et une carte communale ?

Contrairement au PLU, une carte communale ne peut pas réglementer de façon détaillée les modalités d'implantation sur les parcelles (types de constructions autorisées, densité, règles de recul, aspect des constructions, stationnement, espaces verts...), et elle ne peut pas contenir des orientations d'aménagement.

3. Comment le PLU est-il élaboré, et qui sont les acteurs impliqués dans son adoption ?

Le PLU est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de l'EPCI compétent en matière de PLU ou sous celle de la commune.

La délibération prescrivant l'élaboration du PLU et précisant les modalités de concertation est notifiée aux autorités concernées (préfet, président du conseil régional, président du conseil départemental, président de l'EPCI compétent en matière de Scot, responsables de l'organisation des transports urbains, présidents de chambres consulaires...). Les services de l'État sont associés à l'élaboration du projet de PLU à l'initiative du maire ou à la demande du préfet. Un débat a lieu sur les orientations générales du PADD avant l'examen du projet de PLU.

Le projet de PLU est arrêté par le conseil municipal après consultation des autorités concernées (présidents du conseil régional et du conseil départemental, président de l'EPCI compétent en matière de Scot, responsable de l'organisation des transports urbains, présidents des chambres consulaires...), puis soumis pour avis aux personnes publiques associées à son élaboration, ainsi qu'à leur demande aux communes limitrophes, aux EPCI directement intéressés, etc.

Le maire soumet le PLU à enquête publique. Après cette enquête, le PLU modifié, s'il y a lieu, est approuvé par le conseil municipal, puis mis à la disposition du public.

Dans les communes non couvertes par un Scot, l'acte publié approuvant le PLU devient exécutoire un mois après sa transmission au préfet.

4. Quels sont les principaux documents qui composent un PLU, et quelle est leur utilité ?

En application des dispositions de l'article L. 151-2 du Code de l'urbanisme, un PLU doit comprendre :

1. un rapport de présentation ;
2. un projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Il exprime les objectifs et projets de la collectivité ou de l'EPCI en matière de développement économique, social, environnemental et urbanistique. Il s'agit d'un véritable guide qui fixe une projection du développement du territoire sur dix ou vingt ans ;
3. des orientations d'aménagement et de programmation. Ce document concerne uniquement certains secteurs du territoire dont l'aménagement nécessite des orientations spécifiques ;
4. un règlement. Il traduit les objectifs du PADD afin de définir les règles applicables aux projets de construction. Pour tenir compte des spécificités des différents secteurs du territoire (communal ou intercommunal), le règlement est divisé en plusieurs sous-parties, chaque partie étant consacrée à une zone en particulier ;
5. des annexes. Elles comprennent les différentes cartes graphiques et le plan de zonage, mais aussi de nombreuses pièces écrites. Il peut s'agir de différentes informations sur les réseaux de raccordement, les emplacements réservés, le plan de prévention des risques d'inondations ou encore le plan d'exposition au bruit.

Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques. Lesquels peuvent contenir des indications relatives au relief des espaces auxquels ils s'appliquent.

5. Comment un PLU peut-il être modifié ou révisé après son adoption ?

Il existe quatre grandes évolutions possibles du PLU :

- la révision générale : la modification envisagée va à l'encontre des orientations de base du PLU et demande une procédure longue et similaire à celle de l'élaboration ;
- la révision simplifiée : il s'agit d'une demande pour faire passer une zone dans une nouvelle catégorie. Par exemple, de zone A (agricole) à zone AU (à urbaniser) ;
- la modification : il est question d'une modification d'aménagement d'une zone sans réel changement de la nature de la zone. Cela concerne principalement les possibilités de construction ;
- La modification simplifiée : elle traite de la mixité fonctionnelle, de la mixité sociale ou encore de la préservation urbaine. Cela peut porter sur les possibilités de construction, dans une moindre mesure.



3.17.2.2 La carte communale

La carte communale est un document d'urbanisme simple pour les petites communes n'ayant pas élaboré de plan local d'urbanisme (PLU). Elle leur permet de délimiter des secteurs où les constructions sont autorisées et où elles pourront délivrer des autorisations de construire.

2 894, c'est le nombre de communes couvertes par une carte communale en 2025.

Source : geoportail-urbanisme.gouv.fr

1. Qu'est-ce qu'une carte communale ?

Une carte communale est un document d'urbanisme simplifié, adapté aux petites communes rurales. Elle délimite les secteurs constructibles et non constructibles de la commune, permettant ainsi d'appliquer le règlement national d'urbanisme (RNU) de manière différenciée sur le territoire communal. Une carte communale se compose généralement de deux documents principaux :

- un rapport de présentation qui explique les choix retenus pour la délimitation des secteurs constructibles ;
- un ou plusieurs documents graphiques qui délimitent les secteurs où les constructions sont autorisées et ceux où elles sont interdites.

2. Quelle est la différence entre une carte communale et un plan local d'urbanisme (PLU) ?

Contrairement au PLU, une carte communale ne peut pas réglementer de façon détaillée les modalités d'implantation sur les parcelles (types de constructions autorisées, densité, règles de recul, aspect des constructions, stationnement, espaces verts...), et elle ne peut pas contenir des orientations d'aménagement.

3. Quels sont les avantages pour une commune d'adopter une carte communale ?

L'objectif de la carte communale est de délimiter les secteurs où les constructions sont autorisées et ceux où les constructions ne sont pas admises, à l'exception :

- de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes, ainsi que de l'édification d'annexes à proximité d'un bâtiment existant ;
- des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole ou forestière, à la transformation, au conditionnement

et à la commercialisation des produits agricoles lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, à la mise en valeur des ressources naturelles, et au stockage et à l'entretien du matériel des coopératives d'utilisation de matériel agricole.

La carte communale peut élargir le périmètre constructible au-delà des parties déjà urbanisées ou peut créer de nouveaux secteurs constructibles. Elle peut aussi réserver des secteurs à l'implantation d'activités, notamment celles incompatibles avec le voisinage des zones habitées.

4. Quelles sont les étapes d'élaboration et d'adoption d'une carte communale ?

La carte communale est approuvée, après enquête publique, par délibération du conseil municipal, puis par le préfet dans un délai de deux mois. Si un Scot existe, la carte communale doit être compatible avec celui-ci et avec le schéma de mise en valeur de la mer, le plan de déplacements urbains, le programme local de l'habitat et les dispositions spécifiques aux zones de bruit. En l'absence de Scot, cette obligation de compatibilité est étendue, entre autres, aux dispositions des lois littoral et montagne.

L'élaboration d'une carte communale est soumise à évaluation environnementale de façon systématique lorsque le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000. Dans les autres cas, la procédure d'élaboration fait l'objet d'un examen au cas par cas par la mission régionale d'autorité environnementale (MRAE) qui permettra de déterminer s'il y a lieu de la soumettre à évaluation environnementale ou non.

5. Peut-on modifier une carte communale après son adoption, et quelle est la procédure à suivre ?

Une carte communale peut faire l'objet d'une procédure de révision selon les modalités prévues pour son élaboration, et d'une rectification lorsque la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale envisage de rectifier une erreur matérielle. L'approbation de cette rectification relève d'un simple arrêté du président de l'EPCI ou du maire.

Comme pour l'élaboration, la procédure de révision est soumise à évaluation environnementale de façon systématique lorsque le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 ou lorsque la révision permet la réalisation de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations susceptibles d'affecter



de manière significative un site Natura 2000. Dans les autres cas, la procédure fait l'objet d'un examen au cas par cas par la MRAE pour déterminer s'il y a lieu de la soumettre à évaluation environnementale.

La mise à jour de la carte communale doit être effectuée chaque fois qu'il est nécessaire de modifier le contenu de ses annexes et, notamment, le report des servitudes d'utilité publique.

3.17.2.3 Le schéma de cohérence territoriale (Scot)

Le schéma de cohérence territoriale (Scot) est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine, dans le cadre d'un projet d'aménagement stratégique (PAS).

435, c'est le nombre de Scot que compte la France au 1^{er} janvier 2025. Ces Scot couvrent 26 251 communes, soit environ 67,74 % du territoire national.

Source : geoportail-urbanisme.gouv.fr

1. Qu'est-ce qu'un schéma de cohérence territoriale (SCoT), et quel est son rôle dans l'aménagement du territoire ?

Les schémas de cohérence territoriale (Scot) sont des documents de planification stratégique à long terme (environ vingt ans).

Ils sont destinés à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilités, d'aménagement commercial, d'environnement, dont celles de la biodiversité, de l'énergie et du climat...

Ils permettent d'établir un projet de territoire qui anticipe les conséquences du dérèglement climatique et les transitions écologique, énergétique, démographique, numérique, principalement.

2. Comment le Scot s'articule-t-il avec d'autres documents d'urbanisme, comme le plan local d'urbanisme (PLU) ?

L'article L. 131-4 du Code de l'urbanisme indique que les PLU doivent être compatibles avec le Scot. Ils doivent donc prendre en compte les orientations de ce schéma.



3. Quels sont les enjeux principaux que le Scot doit prendre en compte lors de son élaboration ?

Le Scot est chargé d'intégrer les documents de planification supérieurs (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux [Sdage], schéma d'aménagement et de gestion des eaux [Sage], schéma régional de cohérence écologique [SRCE], schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires [Sradet]) et devient ainsi le document pivot. Il s'agit d'un outil intégrateur, ce qui permet aux PLU et aux cartes communales de ne se référer juridiquement qu'à lui.

À l'échelle intercommunale, il assure ainsi la cohérence des documents sectoriels intercommunaux (PLH, PDU), des plans locaux d'urbanisme intercommunaux ou communaux et des cartes communales qui doivent tous être compatibles avec les orientations du Scot.

4. Qui sont les acteurs impliqués dans l'élaboration et la révision d'un Scot ?

L'initiative de l'élaboration d'un Scot appartient aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents, à un syndicat mixte ou à un pôle d'équilibre territorial et rural. L'établissement public prescrit l'élaboration du document, définit le périmètre administratif du schéma, assure son élaboration, son suivi et son évaluation, puis décide de sa révision, modification ou son maintien en vigueur, au plus tard tous les six ans.

L'EPCI, maître d'ouvrage, doit délibérer sur les modalités de concertation, c'est-à-dire la façon dont il va associer les différents acteurs du territoire et ses habitants dans la réflexion et le travail pendant toute la durée d'élaboration du schéma.



3.18 Le rôle de la commune en matière de voirie

La commune est responsable de la gestion de la voirie et des voies publiques sur son territoire. Elle veille à l'entretien régulier des routes, trottoirs et chemins, ainsi qu'à leur réparation en cas de dégradation. La commune gère également la signalisation, la sécurité routière et les aménagements urbains. Elle peut planifier des travaux d'agrandissement ou de modernisation des infrastructures pour répondre aux besoins de la population. Enfin, elle a la charge de l'entretien des espaces verts et des places publiques liées à la voirie.

3.18.1 La gestion de la voirie communale

1. Que recouvre la notion de voirie communale ?

La voirie communale recouvre les voies communales d'une part et les chemins ruraux d'autre part. Elle ne doit pas être confondue avec la voirie privée (appartenant à des particuliers). Il est indispensable de bien distinguer les voies communales des chemins ruraux et des voies privées, car le régime juridique et les obligations qui en découlent sont très différentes.



FOCUS

Le domaine public routier est constitué de la chaussée et de ses dépendances :

- les talus dès lors qu'ils sont nécessaires au soutien ou à la protection de la chaussée [Conseil d'État, 9 mars 1996, Cabot] ;
- les accotements [Conseil d'État, 29 novembre 1961, département des Bouches du Rhône] ;
- les trottoirs [Conseil d'État, 14 mai 1975, Chatard].

2. Qu'est-ce que le tableau de classement ?

Il s'agit d'un élément répertoriant l'ensemble des voies communales de la commune. Ce tableau est le plus souvent accompagné d'une cartographie de ces voies. Une circulaire n° 426 du 31 juillet 1961 relative à la voirie communale recommande en effet, l'établissement par chaque commune d'un tableau des voies communales ainsi qu'une carte de ces voies soumis à l'approbation du conseil municipal. De manière similaire, il est également possible (et recommandé) de disposer d'un inventaire des chemins ruraux.

3. Qu'est-ce qu'une « zone 30 » ?

Il s'agit d'une section ou d'un ensemble de sections de voies constituant une zone affectée à la circulation de tous les usagers. Dans cette zone, la vitesse des véhicules est limitée à 30 km / h.

Toutes les chaussées sont à double sens pour les cyclistes, sauf dispositions différentes prises par l'autorité investie du pouvoir de police. Les entrées et sorties de cette zone sont annoncées par une signalisation et l'ensemble de la zone est aménagé de façon cohérente avec la limitation de vitesse applicable.

➡ Référence juridique :

article R 110-2 du Code de la Route

4. Qu'est-ce qu'une « voie verte » ?

Il s'agit d'une route exclusivement réservée à la circulation des véhicules non motorisés à l'exception des engins de déplacement personnel motorisés, des cyclomobiles légers, des piétons et des cavaliers. Par dérogation, les véhicules motorisés mentionnés à l'article R. 411-3-2 peuvent également être autorisés à y circuler dans les conditions prévues au même article.

➡ Référence juridique :

article R 110-2 du Code de la Route

5. Qui est responsable de l'entretien des trottoirs ?

En vertu de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le maire exerce la police municipale en vue d'assurer « le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques », notamment en ce qui concerne « la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et les voies publiques, ce qui comprend le nettoyage ».

La jurisprudence administrative a reconnu au maire la possibilité de prescrire par arrêté aux riverains de procéder au nettoyage du trottoir situé devant leur habitation (CE, 15 octobre 1980, Garnotel).

Ainsi, il n'existe pas d'obligation de principe pour les riverains de nettoyage du trottoir situé devant leur habitation. En vertu de ses pouvoirs de police, le maire apprécie, au cas par cas, en fonction des moyens dont dispose la commune, s'il est opportun de faire supporter le nettoyage des trottoirs par les riverains.

6. Quels sont les pouvoirs de police du maire en matière de voirie en agglomération ?

■ Sont recensées ci-dessous les principales règles relatives à la gestion de la voirie en agglomération

		Routes à grande circulation (RGC) (décret 2009-615 du 3 juin 2009 modifié par le décret 2010-578 du 31 mai 2010)	Autres routes
Routes nationales	Police de la circulation	Maire, après consultation du Préfet (art L. 2213-1 du CGCT et R. 411-8 du Code de la Route)	
	Passage des ponts	Préfet (art R. 422-4)	
	Intersection : Priorité - feux	RN/VC Préfet, sur proposition ou après consultation du maire (art. R411-7)	
	Restriction de vitesse	Maire, après avis conforme du Préfet (art R. 413-3 pour les zones 70 et art R. 411-4 pour les zones 30)	
Routes départementales	Police de la circulation	Maire, après consultation du Préfet (art L. 2213-1 du CGCT et R. 411-8 du Code de la Route)	Maire
	Passage des ponts	Préfet (art R. 422-4)	Président du Conseil départemental (art R. 422-4)
	Intersection : Priorité - feux	RD/RD RD/VC Préfet, sur proposition ou après consultation du maire (art R. 411-7)	Maire (si aucune des RD n'est classée RGC) (art R. 411-7) Maire (art R. 411-7)
	Restriction de vitesse	Maire, après avis du Président du Conseil départemental et avis conforme du Préfet (art R. 413-3 pour les zones 70 et art R. 411-4 pour les zones 30)	Maire après consultation du Président du Conseil départemental (art R. 413-3 pour les zones 70 et art R. 411-4 pour les zones 30)
Voie communale	Police de la circulation	Maire, après consultation du Préfet (art L. 2213-1 du CGCT et R. 411-8 du Code de la Route)	Maire (art L. 2213-1 du CGCT)
	Passage des ponts	Préfet (art R. 422-4)	Maire (art R. 422-4)
	Intersection : Priorité - feux	VC/VC Préfet, sur proposition ou après consultation du maire (art R. 411-7)	Maire (art R. 411-7)
	Restriction de vitesse	Maire, après avis conforme du Préfet (art R413-3 pour les zones 70 et art R411-4 pour les zones 30)	Maire (art R. 413-3 pour les zones 70 et art R. 411-4 pour les zones 30)
Voie d'intérêt communautaire	Police de la circulation		Conjoint Président de l'EPCI et Maire (art L2213-1 du CGCT)
	Passage des ponts		Maire (art R. 422-4)
	Intersection : Priorité - feux	VI/VI	Maire (art R. 411-7)
	Restriction de vitesse		Maire (art R. 413-3 pour les zones 70 et art R. 411-4 pour les zones 30)



7. Quels sont les pouvoirs de police du maire en matière de voirie hors agglomération ?

■ Sont recensées ci-dessous les principales règles relatives à la gestion de la voirie hors agglomération

		Routes à grande circulation (RGC) (décret 2009-615 du 3 juin 2009 modifié par le décret 2010-578 du 31 mai 2010)	Autres routes	
Routes nationales	Police de la circulation	Préfet		
	Passage des ponts	Préfet (art R. 422-4)		
	Intersection : Priorité - feux	RN/VD	Préfet, après consultation du Président du Conseil départemental (art R. 411-7)	
		RN/VC	Préfet, après consultation du Maire (art R. 411-7)	
Restriction de vitesse	Préfet (art R. 413-1)			
Routes départementales	Police de la circulation	Président du Conseil départemental, après consultation du Préfet (art L. 3221-4 du CGCT et R. 411-8 du Code de la Route)	Président du Conseil départemental	
	Passage des ponts	Préfet (art R. 422-4)	Président du Conseil départemental (art R. 422-4)	
	Intersection : Priorité - feux	RD/RD	Préfet, sur proposition ou après consultation du maire (art R. 411-7)	Président du Conseil départemental (si aucune des RD n'est classée RGC) (art R. 411-7)
		RD/VC	Préfet après consultation du Maire (art R. 411-7)	Président du Conseil départemental + Maire (art R. 411-7)
Restriction de vitesse	Président du Conseil départemental après avis du Préfet (art R. 411-8)	Président du Conseil départemental (art R. 413-1)		
Voirie communale	Police de la circulation	Maire, après consultation du Préfet (art R. 411-8)	Maire (art L. 2213-1 du CGCT)	
	Passage des ponts	Préfet (art R. 422-4)	Maire (art R. 422-4)	
	Intersection : Priorité - feux	VC/VC	Préfet après consultation du Maire (art R. 411-7)	Maire (art R. 411-7)
	Restriction de vitesse	Maire, après avis du Préfet (art R. 411-8)	Maire (art R. 413-1)	
Voirie d'intérêt communautaire	Police de la circulation		Conjoint Président de l'EPCI et Maire (art L. 2213-1 du CGCT)	
	Passage des ponts		Maire (art R. 422-4)	
	Intersection : Priorité - feux	VI/VI	Maire (art R. 411-7)	
	Restriction de vitesse		-	

8. Quels sont les types d'autorisation de voirie existants ?

De façon générale, selon l'article L. 113-2 du Code de la voirie routière, l'occupation du domaine public routier n'est autorisée que si elle a fait l'objet d'une autorisation de voirie. On distingue deux types d'autorisation de voirie : la permission de voirie et le permis de stationnement.

9. Que recouvre la notion de permission de voirie ?

La permission de voirie concerne les matériels ou les ouvrages ayant une emprise sur le domaine public et impliquant des travaux dans le sol ou le sous-sol de la voie.

Constituent des permissions de voirie :

- la création d'une buse ou d'un branchement particulier au réseau d'eau potable ou d'assainissement ;
- la création d'un bateau (abaissement du trottoir pour accéder à une propriété privée) ;
- la création d'une évacuation d'eaux pluviales sous le trottoir ;
- les palissades de chantier enfoncées et scellées dans le sol de la voie publique, etc.

10. Quel est le régime juridique des autorisations de voirie ?

Les autorisations de voirie sont délivrées par arrêté du maire. Lorsqu'il s'agit des routes départementales, cette autorisation est délivrée par le président du conseil départemental. Les autorisations de voirie sont précaires et révocables. Elles sont délivrées à titre personnel pour une durée déterminée. Elles peuvent être retirées dans l'intérêt de la gestion de la voirie pour sauvegarder d'autres intérêts de caractère général, ou si le bénéficiaire ne respecte pas les prescriptions contenues dans l'autorisation. Certaines occupations sont soumises au paiement de droits de voirie fixés par le conseil municipal. Enfin, le bénéficiaire de l'autorisation peut être assujéti à différentes obligations : responsabilité des ouvrages et des matériels stationnés, obligation de signalisation de jour comme de nuit, mise en place de protections pour les usagers de la route et les piétons, obligation de réparer les dégâts éventuels causés à la chaussée, obligation d'affichage de l'autorisation, etc.

11. Qui est compétent pour la pose de la signalisation routière verticale et horizontale sur une voirie ?

La pose de la signalisation routière verticale et horizontale, notamment les feux de circulation,

les panneaux et les marquages au sol, doit être réalisée par le gestionnaire de la voirie sur laquelle la signalisation est implantée, en application de l'article L. 411-6 du Code de la route qui dispose que « le droit de placer en vue du public, par tous les moyens appropriés, des indications ou signaux concernant, à un titre quelconque, la circulation, n'appartient qu'aux autorités chargées des services de la voirie ». La mise en place de la signalisation routière sur le domaine public routier incombe donc, à titre principal, au gestionnaire de la voirie et, à titre subsidiaire, à l'autorité de police, qui doit, le cas échéant, mettre en œuvre les mesures nécessaires, comme une signalisation provisoire, pour prévenir les risques pour la sécurité des usagers des voies publiques.

ATTENTION !

Un accident sur une voie publique peut engager la responsabilité d'une collectivité au titre d'un défaut d'entretien normal de l'ouvrage public ou d'une carence de l'autorité de police. Ainsi, le défaut de signalisation d'un danger résultant d'un défaut d'entretien normal de l'ouvrage public peut être considéré comme une carence de l'autorité titulaire du pouvoir de police de la circulation sur la voirie.

➡ Référence juridique :

article L. 411-6 du Code de la route.

➡ Source : réponse ministérielle publiée

dans le JO Sénat du 28 septembre, 2023 p.5640.

3.18.2 Le rôle de la commune en matière d'éclairage public

La commune est responsable de la gestion et de l'entretien de l'éclairage public sur son territoire. Ce service non obligatoire vise à assurer la sécurité des déplacements, à prévenir les actes de délinquance et à valoriser l'espace public.

2 mds d'euros, c'est le coût de l'éclairage public en France.

Il s'agit également du deuxième poste de dépense énergétique des communes, après les bâtiments, qui en constituent une part prépondérante.

Source : Ademe



1. Une commune est-elle obligée de mettre en place un éclairage public ?

NON. Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose aux collectivités territoriales une obligation générale et absolue d'éclairage de l'ensemble des voies. Le pouvoir de police du maire n'inclut pas un droit d'éclairage pour l'usager ou le riverain d'une voie publique, et il appartient au maire de décider quel espace doit recevoir un éclairage artificiel ou non. La cour administrative d'appel de Nancy a ainsi jugé que le riverain d'une voie publique « ne dispose d'aucun droit à l'implantation d'un lampadaire devant sa maison d'habitation ». Il n'existe pas plus de droit au maintien de l'éclairage public. Une collectivité peut décider d'arrêter, notamment pour des raisons de sobriété énergétique, d'éclairer une rue, de limiter les plages horaires où l'éclairage public est maintenu ou d'en diminuer l'intensité lumineuse.

➔ **Jurisprudence :** CAA Nancy, 4 février 2009, n° 08NC00135).

2. Qui est compétent, au sein de la commune, pour définir les heures de fonctionnement de l'éclairage public ?

L'éclairage public relève du pouvoir de police du maire. Il appartient donc à ce dernier de déterminer, au vu de données objectives (telles que le trafic, la dimension ou la configuration de la voie, la dangerosité des lieux, le coût de la consommation électrique...), les conditions d'éclairement des voies publiques, ce qui inclut les horaires pendant lesquels les installations lumineuses fonctionnent. Pour les voies privées ouvertes à la circulation générale, le maire peut, eu égard aux nécessités de sécurité, ordonner aux propriétaires de ces voies de les éclairer d'une manière suffisante, aux mêmes heures et pendant la même durée que l'éclairage des rues de la commune.

ATTENTION !

Les frais de création et d'entretien des installations d'éclairage sont alors à la charge des propriétaires des voies privées ouvertes à la circulation générale. Toutefois, en vertu de l'intérêt général, la commune a la faculté de contribuer à ces frais (rép. min. n° 6642 du 18 novembre 2002, JO AN du 7 avril 2003, p. 274).

3. La responsabilité de la commune peut-elle éventuellement être engagée en cas d'accident alors que l'éclairage public est coupé ?

OUI. En vertu des dispositions de l'article L. 2212-2 du CGCT, ainsi que de l'article L. 2213-1 du même code en vertu duquel le maire exerce la police de la circulation sur l'ensemble des voies de communication à l'intérieur des agglomérations, le maire « doit veiller au bon éclairage des voies publiques situées dans l'agglomération communale, y compris de celles dont la commune n'est pas le maître d'ouvrage », et, notamment, sur les routes départementales (CAA Douai, 18 mai 2004, req. n° 01DA00001). Ainsi, il appartient au maire de rechercher un juste équilibre entre les objectifs d'économie d'énergie et de sécurité afin de déterminer les secteurs de la commune prioritaires en matière d'éclairage public au regard des circonstances locales. Il convient, cependant, de préciser que le défaut ou l'insuffisance d'éclairage public est également susceptible d'engager la responsabilité de la collectivité gestionnaire de la voirie pour défaut d'entretien normal de l'ouvrage public (CE, 14 avril 1976, req. n° 95043 ; CAA Lyon, 27 décembre 1991, req. n° 91LY00185 ; CAA Bordeaux, 27 octobre 2009, req. n° 08BX01196).

ATTENTION !

Au regard de la possibilité d'une responsabilité conjointe de l'autorité de police et du gestionnaire de voirie en cas de défaut ou d'insuffisance de l'éclairage public, il s'avère nécessaire pour le maire d'obtenir l'accord du département avant de diminuer l'éclairage des voies départementales.

4. Que faire en cas de coupure de l'éclairage public à propos des véhicules qui stationnent directement sur la chaussée ?

Dans le cas où le stationnement des véhicules motorisés s'effectuerait directement sur la chaussée sans identification particulière de la neutralisation d'une voie de circulation, le Code de la route impose que les véhicules motorisés à l'arrêt ou en stationnement sur la chaussée soient signalés ou éclairés en l'absence d'éclairage de la chaussée. Il semble peu probable que les véhicules stationnés dans cette configuration aient les feux de stationnement allumés pendant toute la période nocturne. En conséquence, la commune aura, dès lors qu'elle souhaite maintenir la coupure de l'éclairage public, deux options pour éviter que

sa responsabilité soit engagée en cas d'accident :

- **interdire le stationnement** dans les rues non aménagées en accompagnant cette mesure de contrôles en période nocturne, mesure ne pouvant être mise en place de manière efficace qu'à la condition d'être adaptée et acceptée par les riverains ;
- **matérialiser les places** de stationnement pour que ce dernier ne soit plus considéré comme du stationnement sur chaussée.

➔ **Références juridiques :**

articles R. 416-12 à R. 416-16 du Code de la route.

3.18.3 Le rôle de la commune en matière de dénomination des rues et des bâtiments publics

L'appellation des rues et bâtiments publics est décidée par le conseil municipal, qui attribue les noms en fonction de critères géographiques, historiques ou culturels. Le conseil peut consulter les habitants ou des experts pour recueillir des propositions, mais la décision définitive revient à l'assemblée municipale. Ce processus vise à garantir une identification claire et une cohérence dans la nomenclature des espaces publics.

1. Qui est responsable de l'attribution des noms des rues dans une commune ?

La dénomination des voies communales est établie par une délibération du conseil municipal [CAA de Marseille, 12 novembre 2007, n° 06MA01409]. Depuis la loi « 3DS », le conseil municipal est également compétent pour dénommer les lieux-dits et les voies privées ouvertes à la circulation. Toutefois, il appartient au maire, autorité de police administrative générale, de s'assurer que les dénominations retenues par le conseil municipal ne sont pas contraires à l'ordre public et aux bonnes mœurs (CE, 19 juin 1974, n° 88410).

Le public doit être informé de cette dénomination au moyen d'inscriptions permanentes placées aux carrefours et angles des rues soit par des poteaux plantés aux carrefours soit par des plaques indicatrices fixées sur les immeubles. Les propriétaires concernés ne peuvent pas s'opposer à l'apposition d'une plaque indiquant le nom d'une voie.

▲ ATTENTION !

La loi « 3DS » du 21 février 2022 étend aux communes de moins de 2 000 habitants l'obligation de nommer leurs rues.

➔ **Référence juridique :**

article L. 2121-30 du CGCT.

2. Quelles sont les modalités pratiques de la dénomination des rues ?

Le conseil municipal délibère librement : il n'est pas lié par les mentions portées sur les documents cadastraux ni sur les appellations figurant sur les cartes établies par l'Institut géographique national. Lorsque le nom choisi est celui d'une personnalité pour lui rendre un hommage public, l'assemblée délibérante doit s'assurer au préalable que les héritiers n'ont pas formulé d'opposition au choix fait par le conseil municipal (rép. min. n° 50082, JO AN du 25 août 2008). La circulaire n° 557 du 10 décembre 1968 recommande de veiller à ce que de tels hommages ne soient décernés qu'à des personnalités qui se sont illustrées par des services rendus ou par leur contribution éminente au développement de la science, des arts ou des lettres, et dont l'œuvre est à l'abri de toute polémique et se trouve classée dans l'opinion par l'épreuve du temps.

3. Qui est compétent pour définir le modèle et la taille des plaques de rue ?

Le maire fixe par arrêté les dimensions et le modèle des plaques portant indication des noms des voies, places ou carrefours livrés à la circulation, ainsi que les dimensions et la situation des emplacements que les propriétaires réservent sur leurs immeubles, sans qu'il y ait lieu pour eux à une indemnité.

La fourniture, la pose, l'entretien et le renouvellement des plaques indicatrices des voies ou places publiques sont effectués par les soins et à la charge de la commune. En ce qui concerne les voies et places privées ouvertes à la circulation, la fourniture, la pose, l'entretien et le renouvellement de ces plaques sont effectués par les soins et aux frais des propriétaires. Dans le cas où ils se soustrairaient à cette obligation, le maire les met en demeure de la remplir et, à défaut, la commune y pourvoit, mais aux frais et aux risques des propriétaires défaillants.

➔ **Référence juridique :** article R. 2512-6 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).



4. Quelles sont les règles à respecter en termes de commande publique pour l'installation des plaques de rue ?

La fourniture et l'installation de la signalétique nécessitent de faire appel à un prestataire privé. La désignation de ce prestataire constitue un marché public de fournitures en application des articles L. 1111-1 et L. 1111-3 du Code de la commande publique. Si le montant de la prestation de fourniture et d'installation de la signalétique est inférieur à 40 000 euros HT, la collectivité peut :

- soit désigner directement le prestataire de son choix dans le cadre d'un marché négocié, en application de l'article R. 2122-8 du Code de la commande publique ;
- soit mettre en concurrence plusieurs prestataires potentiels dans le cadre d'un marché à procédure adaptée (Mapa), en application des articles L. 2123-1 et R. 2131-12 1° du Code de la commande publique.

5. Qui est responsable de l'attribution des noms aux bâtiments municipaux ?

La dénomination d'un équipement communal relève de la compétence du conseil municipal qui, en vertu de l'article L. 2121-29 du CGCT, « règle par ses délibérations les affaires de la commune ». Elle doit être conforme à l'intérêt public local, et, à ce titre, l'attribution du nom ne doit être ni de nature à provoquer des troubles à l'ordre public, ni à heurter la sensibilité des personnes, ni à porter atteinte à l'image de la ville ou du quartier concerné (CAA Marseille, 12 novembre 2007, ville de Nice, req. n° 06MA01409). La dénomination doit également respecter le principe de neutralité du service public.



Par ailleurs, aucune disposition législative ou réglementaire ne fait obligation d'une consultation ou d'une demande d'autorisation à un éventuel héritier ou descendant d'une personnalité dont le nom va être utilisé pour dénommer un lieu public. Néanmoins, par respect pour ces derniers, il est d'usage de les consulter.

3.18.4 Le rôle de la commune pour la numérotation des habitations

Le maire est responsable de la mise en place et de la gestion du système de numérotation des rues et des maisons, en veillant à ce qu'il soit clair et cohérent. Il peut également modifier la numérotation en cas de nouveaux aménagements ou de créations de rues. Ce système est essentiel pour faciliter les services publics et les interventions d'urgence.

1. Qui est responsable de la numérotation des maisons dans une commune ?

En application de l'article L. 2213-28 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), le numérotage des habitations constitue une mesure de police générale prescrite par arrêté du maire. Les propriétaires concernés ne peuvent pas s'opposer à ce numérotage. Un refus d'un propriétaire pourrait l'exposer à l'amende prévue pour les contraventions de la première classe, dont le montant est actuellement fixé à 38 euros au plus (rép. min. n° 12445 du 4 décembre 2007, JO AN du 12 février 2008).

2. La numérotation des habitations dans la commune obéit-elle à une réglementation spécifique ?

NON. S'agissant de la répartition des numéros, il n'existe pas en la matière de réglementation spécifique, même s'il est recommandé d'affecter les numéros pairs d'un côté de la rue et les numéros impairs de l'autre côté (rép. min, JO Sénat du 8 mai 2003).

3. Peut-il y avoir des exceptions dans la numérotation des maisons (par exemple, des maisons sans numéro) ?

Le maire ne peut pas, *a priori*, refuser un numéro au propriétaire d'une maison possédant un accès sur la voie publique dont elle est riveraine, sauf si ce refus est basé sur des motifs d'intérêt général (CAA Douai, 24 nov. 2016, n° 15DA00426). Au nombre de ces motifs d'intérêt général figure

celui d'assurer une numérotation cohérente et une identification claire des accès donnant sur la voie (CAA Paris, 10 nov. 2010, n° 09PA04476).

4. Qu'est-ce que la « base adresse nationale » (BAN), et comment elle est alimentée ?

En application de l'article L. 2121-30 du Code général des collectivités territoriales, les communes mettent à disposition les données relatives à la dénomination des voies et la numérotation des maisons et autres constructions dans le cadre de la mise à disposition des données de référence prévue à l'article L. 321-4 du Code des relations entre le public et l'administration. À ce titre, les communes sont tenues d'alimenter la « base adresse locale » (BAL) *via* le site adresse.data.gouv.fr. Cette alimentation a un caractère obligatoire depuis le 1^{er} juin 2024 pour les communes de 2 000 habitants et moins. L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) est chargée de l'accompagnement des communes dans la mise en œuvre de ces BAL. Elle fournit de la documentation, liste les partenaires locaux qui peuvent accompagner les communes (<https://adresse.data.gouv.fr/bases-locales/charte>) et propose des contacts directs aux communes (notamment *via* des séminaires en ligne) sur le site adresse.data.gouv.fr (singulièrement dans l'onglet « communes et collectivités » : <https://adresse.data.gouv.fr/programme-bal>).

3.18.5 Le rôle de la commune relatifs aux chemins ruraux

Les chemins ruraux sont des voies appartenant aux communes affectées à l'usage du public pour la circulation en milieu rural. Ils jouent un rôle important dans le développement local en facilitant l'accès aux terres agricoles, aux forêts et aux espaces naturels. La commune est responsable de leur entretien et de leur préservation tout en veillant à garantir leur libre accès. Ces chemins contribuent également à la valorisation du patrimoine rural et au développement des activités de loisirs, comme la randonnée.

750 000, c'est le nombre de kilomètres de chemins ruraux que compte la France aujourd'hui. Depuis la seconde moitié du XX^e siècle, environ 200 000 km de chemins ruraux ont disparu.

Source : mairie2000.asso.fr

1. Que recouvre la notion de chemins ruraux ?

Les chemins ruraux sont les chemins appartenant aux communes affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales. Ils font partie du domaine privé de la commune. L'affectation à l'usage du public est présumée, en particulier par l'utilisation du chemin rural comme voie de passage ou par des actes réitérés de surveillance ou de voirie de l'autorité municipale. Lorsqu'elle est ainsi présumée, cette affectation à l'usage du public ne peut être remise en cause par une décision administrative. La destination du chemin peut être définie notamment par l'inscription sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée. L'autorité municipale est chargée de la police et de la conservation des chemins ruraux.

ATTENTION !

Les contestations qui peuvent être élevées par toute partie intéressée sur la propriété ou sur la possession totale ou partielle des chemins ruraux sont jugées par les tribunaux de l'ordre judiciaire.

➔ **Référence juridique :** articles L. 161-1 et s. du Code rural et de la pêche maritime (CRPM).

2. Un maire peut-il interdire la circulation de certaines catégories de véhicules sur tout ou partie des chemins ruraux ?

En vertu de l'article L. 161-5 du Code rural et de la pêche maritime selon lequel « l'autorité municipale est chargée de la police et de la conservation des chemins ruraux », le maire peut interdire la circulation de certaines catégories de véhicules sur tout ou partie des chemins ruraux si cette mesure est nécessaire à la sécurité des riverains ou des usagers du chemin, à la protection de l'environnement ou à la préservation de la viabilité du chemin. L'article D. 161-10 du Code rural et de la pêche maritime précise que le maire peut « de manière temporaire ou permanente, interdire l'usage de tout ou partie du réseau des chemins ruraux aux catégories de véhicules et de matériels dont les caractéristiques sont incompatibles avec la constitution de ces chemins, et notamment avec la résistance et la largeur de la chaussée ou des ouvrages d'art ». Cette interdiction de circulation de certaines catégories de véhicules sur les chemins ruraux est soumise au principe de proportionnalité impliquant que la restriction à la liberté de circuler soit de nature



à atteindre le but poursuivi sans qu'il apparaisse que ce but aurait pu être obtenu par des mesures moins rigoureuses. Le maire est autorisé à interdire la circulation des véhicules de 3,5 tonnes sur un chemin rural fréquenté ne permettant pas le croisement de deux véhicules, ce qui a occasionné des accidents (CE, 4 octobre 2010, n° 310801) ou sur un chemin rural constitué de terre battue et de gravillons et détérioré par le passage répété de poids lourds (CAA Marseille, 30 septembre 2019, n° 17MA01105). En revanche, il ne peut interdire le passage d'engins agricoles lourds et encombrants si le chemin rural peut le supporter et qu'aucun autre motif ne justifie l'interdiction (CAA Douai, 2 avril 2020, n° 18DA01218).



ATTENTION !

Au titre de la proportionnalité, la jurisprudence tient compte également de la circonstance que le chemin rural constitue ou non la seule voie d'accès à un lieu d'habitation ou d'exploitation, ou que la catégorie de véhicule interdite est nécessaire à l'exercice d'une activité.

➔ **Référence juridique :** article L. 161-5 du CRPM.

3. Qui est responsable de l'entretien des chemins ruraux ?

Les communes n'ont pas l'obligation d'entretenir les chemins ruraux. Contrairement aux voies communales dont l'entretien est une dépense obligatoire de la commune (article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales), aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à la commune une telle charge pour les chemins ruraux. Toutefois, lorsque la commune effectue des travaux destinés à assurer ou à améliorer la viabilité du chemin rural et accepte ainsi d'en assumer l'entretien, sa responsabilité peut être mise en cause par les usagers pour défaut d'entretien normal (CE, 26 septembre 2012, n° 347068). Toutefois, une seule intervention de la commune n'est pas suffisante pour caractériser son acceptation à entretenir un chemin rural. Le juge administratif considère en effet que « la commune n'est tenue à l'obligation d'entretien que pour les travaux qu'elle a acceptés en fait de continuer à exécuter pour conserver à l'ouvrage la destination pour laquelle il a été conçu » (CE, 3 décembre 1986, n° 65391). Ainsi, ne valent pas acceptation la fourniture de matériaux et le curage ponctuel des fossés (CAA Bordeaux, 1^{er} décembre 2005,

n° 02BX00209) ou la remise en état d'un chemin détruit par une inondation (CAA Douai, 27 mars 2012, n° 11DA00031). En revanche, si la commune continue à entretenir le chemin à la suite de travaux de canalisation du ruissellement des eaux de pluie, ne fut-ce que par des élagages annuels, alors elle est réputée avoir accepté une obligation d'entretien (CAA Bordeaux, 13 juillet 2011, n° 10BX02494).

4. Qui décide du recensement des chemins ruraux ?

Le conseil municipal peut, par délibération, décider le recensement des chemins ruraux situés sur le territoire de la commune. Cette délibération suspend le délai de prescription pour l'acquisition des parcelles comportant ces chemins. La suspension produit ses effets jusqu'à la délibération arrêtant le tableau récapitulatif des chemins ruraux, prise après enquête publique réalisée en application du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État. Cette délibération ne peut intervenir plus de deux ans après la délibération qui décide du recensement.

➔ **Référence juridique :** article 161-7 du CRPM.

5. Quel est le régime juridique des haies en bordure de chemins ruraux ?

Lorsqu'une haie est située le long d'un chemin rural, un propriétaire riverain ne peut, sans l'accord du maire, raser cette haie. En effet, le 9° de l'article D. 161-14 du CRPM dispose qu'il est « expressément fait défense de nuire aux chaussées des chemins ruraux et à leurs dépendances ou de compromettre la sécurité ou la commodité de la circulation sur ces voies » et notamment « de mutiler les arbres plantés sur ces chemins ». Ainsi, le fait de raser ou d'arracher une haie située sur un chemin rural sans autorisation est constitutif d'une infraction pénale, constatée et réprimée dans les conditions de droit commun prévues par le Code de procédure pénale (art. R. 161-28 du CRPM).

Remerciements à :

Lucie Bebin-Brossard, directrice de l'Association des maires et présidents d'intercommunalité de la Vienne (86)

Armelle Coffin, directrice de l'Association des maires et présidents d'EPCI du Finistère (29)

Laurent Trijoulet, directeur adjoint de l'AMF

Stéphanie Colas, chargée de mission Fonction publique territoriale de l'AMF

Clara Meyer, chargée de communication de l'AMF

© Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité, Paris, novembre 2025 - ISBN : 13 978 2 900078 34 1

Achevé d'imprimer en novembre 2025 – Dépôt légal : novembre 2025

Toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, de la présente publication, faite sans l'autorisation de l'Éditeur est illicite [Article L. 122-4 du code de la propriété intellectuelle] et constitue une contrefaçon.

L'autorisation d'effectuer des reproductions par reprographie doit être obtenue auprès du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC)

20, rue des Grands Augustins – 75006 PARIS – Tél. : 01 44 07 47 70 – Fax : 01 46 34 67 19.

Éditeur : Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité

Mise en page : CMG

Crédits photos : Fotolia - Adobe Stock.com

Imprimeur : Diamant graphique – 3-5 avenue Louis Luc, 94600 Choisy-le-Roi



Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité

41, quai d'Orsay - 75343 Paris Cedex 07
Tél : 01 44 18 14 14
Fax : 01 44 18 14 15

www.amf.asso.fr
[@l_amf](https://twitter.com/l_amf)

