



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Direction générale
des collectivités locales
Sous-direction des compétences
et des institutions locales
Bureau des structures territoriales
TéL. : 01 40 07 23 36
01 49 27 34 51

Paris, le 21 FEVRIER 2008

**Le Ministre de l'Intérieur,
de l'outre-mer
et des collectivités territoriales**

à

Mesdames et Messieurs les préfets

NOR/INT/B/08/00040/C

OBJET : Rappel des mesures à prendre par les conseils municipaux à la suite de leur renouvellement général.

Afin de faciliter l'installation des conseils municipaux et des organismes qui en dépendent, et d'assurer dans de bonnes conditions la mise en place des institutions communales et intercommunales, après le renouvellement général des conseils municipaux, il paraît utile de rappeler les différentes mesures qui doivent être prises par les nouveaux élus.

Les évolutions législatives concernant les communes, leurs établissements publics et les groupements de coopération locale nécessitent d'actualiser les commentaires portant sur différents points abordés dans la circulaire du 12 mars 2001 (NOR/INT/B/01/00094/C) diffusée à l'occasion des élections municipales générales de 2001. La présente circulaire s'y substitue donc.

Il convient en effet de prendre en compte les dispositions introduites par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité et la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales dans le code général des collectivités territoriales. La loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives appelle également des commentaires.

Vous trouverez donc, ci-dessous, le rappel d'un certain nombre de décisions à prendre soit par l'assemblée délibérante, soit par l'organe exécutif, soit par les élus à titre individuel.

SOMMAIRE

1. DECLARATION DE SITUATION PATRIMONIALE DE CERTAINS ELUS (p. 3)

- 1.1- Les maires et les adjoints délégués
- 1.2- Les titulaires de certaines fonctions
- 1.3- Le rôle d'information des préfets

2. DELEGATIONS D'ATTRIBUTIONS ET DE FONCTIONS DANS LES COMMUNES (p.4)

- 2.1- Délégations d'attributions du conseil municipal au maire
- 2.2- Délégations de fonctions du maire aux adjoints et éventuellement aux conseillers municipaux (p. 5)
- 2.3- Délégations de signature aux fonctionnaires territoriaux (p. 5)

3. REGLEMENT INTERIEUR DANS LES COMMUNES DE 3 500 HABITANTS ET PLUS (p. 6)

4. MISE EN PLACE DES ORGANES INFRA-COMMUNAUX (p. 6)

- 4.1- Conseils consultatifs et commissions consultatives des communes associées
- 4.2- Commissions syndicales des sections de communes (p. 7)

5. COMPOSITION DES COMMISSIONS MUNICIPALES (p. 7)

- 5.1- Cas général
- 5.2- Commissions d'appel d'offres et jurys de concours

6.COMITES CONSULTATIFS (p. 8)

- 6.1- Cas général
- 6.2- Conseils de quartier (p.8)
- 6.3- Commission consultative des services publics locaux (p.9)
- 6.4- Conseil de sécurité et de prévention de la délinquance (p. 9)

7. DESIGNATION DES DELEGUES DANS LES ORGANISMES EXTERIEURS (p. 10)

- 7.1- Dans les établissements publics de coopération intercommunale
- 7.2- Dans les syndicats mixtes (p.11)
- 7.3- Dans les conseils de développement des pays et des agglomérations (p.13)
- 7.4- Dans les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (p.13)
- 7.5- Dans les conseils d'administration d'établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux locaux (p.14)
- 7.6- Dans les autres organismes où siègent des représentants communaux (p.14)

8. SEANCE D'INSTALLATION DE L'ORGANE DELIBERANT DES E.P.C.I. (p. 14)

- 8.1- Composition du bureau (p.14)
- 8.2- Ordre du jour de la première séance (p.15)

9.DELEGATIONS D'ATTRIBUTIONS ET DE FONCTIONS DANS LES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION INTERCOMMUNALE (p. 15)

- 9.1- Délégations d'attributions de l'organe délibérant
- 9.2- Délégations de fonctions et de signature du président (p. 15)

10. COMMISSION DEPARTEMENTALE DE LA COOPERATION INTERCOMMUNALE (p. 16)

11. DISPOSITIONS CONCERNANT LES ELUS (p. 16)

- 11.1- Indemnités de fonctions
- 11.2- Droit à la formation des élus (p.19)
- 11.3- Responsabilité et assurances (p.19)

1. Déclaration de situation patrimoniale de certains élus

1.1 - Les maires et les adjoints délégués

Aux termes de la loi n° 88-287 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique, sont assujettis à déposer une déclaration de situation patrimoniale auprès de la commission pour la transparence financière de la vie politique, les maires des communes de plus de 30 000 habitants mais aussi les adjoints aux maires des communes de plus de 100 000 habitants lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de signature du maire.

Le fait que la loi susvisée mentionne expressément les délégations de signature (et non de fonctions) peut susciter des interrogations sur l'étendue de l'obligation de déclaration patrimoniale. Il convient de remarquer en effet que les adjoints ont vocation, en vertu de l'article L. 2122-18 du CGCT, à exercer des délégations de fonctions. Dans bien des cas, le maire prend un arrêté déléguant l'ensemble de ses fonctions à un adjoint dans un domaine déterminé (finances, urbanisme, affaires sociales...), sans autre précision : un tel arrêté emporte donc délégation de signature pour les affaires relevant du domaine délégué, sauf si le maire a exclu cette faculté de signer certains actes.

Afin de lever toute ambiguïté sur la portée de l'obligation faite aux adjoints délégués, dans les communes de plus de 100 000 habitants, il serait nécessaire d'appeler l'attention des maires de ces communes sur l'intérêt de préciser, dans leurs arrêtés, que la délégation de fonctions couvre la signature des actes afférents aux matières déléguées, ou à l'inverse, que la signature en est exclue. Dans ce dernier cas, l'adjoint délégué n'est pas soumis à l'obligation de déclaration patrimoniale.

1.2 - Les titulaires de certaines fonctions

Sont également concernés par l'obligation de déclaration patrimoniale, dans les deux mois suivant leur entrée en fonction :

- les présidents des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre dont la population excède 30 000 habitants ;
- les dirigeants d'OPAC et d'OPHLM gérant plus de 2 000 logements ;
- les dirigeants des sociétés d'économie mixte dont le chiffre d'affaires est supérieur à 5 millions de francs ou, après le 1^{er} janvier 2002, à 750 000 euros.

1.3 - Le rôle d'information des préfets

La circulaire du Premier ministre du 1^{er} septembre 1996 relative aux déclarations de situation patrimoniale de certains élus ou de titulaires de certaines fonctions (*J.O. du 3 septembre 1996*) confie aux préfets la charge d'informer les élus des collectivités territoriales, les présidents des groupements de communes dotés d'une fiscalité propre, les dirigeants des sociétés d'économie mixte locales et les dirigeants des offices publics d'habitations à loyer modéré concernés.

Compte tenu de la gravité des sanctions encourues par les intéressés en cas de non déclaration, j'appelle votre attention sur la nécessité d'informer, à l'occasion de la prise de leurs fonctions, les personnes assujetties à déclaration de leur situation patrimoniale de leurs obligations en la matière, et cela, que ce soit à la suite du renouvellement général des conseils municipaux ou entre deux renouvellements généraux de ces assemblées (dans le cas d'une création d'une communauté d'agglomération au cours du mandat des conseils municipaux, par exemple).

La circulaire NOR.INT.08.00003 du 4 janvier 2008 sur l'organisation des élections municipales apporte (p. 22) toutes les indications utiles pour les déclarations de situation patrimoniale.

2. Délégations d'attributions et de fonctions dans les communes

La fin du mandat du conseil municipal rend caduques toutes les délégations accordées antérieurement, aussi bien par le conseil municipal au maire sortant que par celui-ci, même s'il est reconduit dans ses fonctions, à ses adjoints et aux fonctionnaires.

Le conseil municipal nouvellement élu doit donc prendre, s'il l'estime nécessaire, une délibération conférant des délégations d'attributions au maire. De même, le maire, à la suite de son élection, doit prendre des arrêtés pour donner, s'il le souhaite, des délégations de fonctions et de signature.

Les délégations ne peuvent être que partielles et doivent viser expressément et limitativement les matières déléguées. Enfin, l'acte conférant une délégation, quelle qu'elle soit, est de nature réglementaire et doit faire l'objet, à ce titre, d'une publication régulière (et non pas d'une simple notification au délégataire).

2.1 - Délégations d'attributions du conseil municipal au maire (art. L. 2122-22 et L. 2122-23 du code général des collectivités territoriales)

Le conseil municipal a la possibilité de déléguer directement au maire un certain nombre d'attributions limitativement énumérées à l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales.

Les décisions prises dans le cadre de ces délégations sont signées personnellement par le maire, à charge pour lui d'en rendre compte au conseil municipal, en application de l'article L. 2122-23. Le maire peut toutefois subdéléguer la signature de ces décisions à un adjoint voire à un conseiller municipal, dans les conditions prévues par l'article L. 2122-18, sauf si le conseil municipal a exclu cette faculté dans la délibération portant délégation.

Par ailleurs, l'exercice de la suppléance, en cas d'empêchement du maire, doit être expressément prévue dans la délibération portant délégation d'attributions, faute de quoi les décisions à prendre dans les matières déléguées reviennent de plein droit au conseil municipal (sauf nouvelle délibération du conseil autorisant le suppléant à exercer les délégations confiées au maire, durant l'absence ou l'empêchement de ce dernier).

Le conseil municipal ne peut se borner à procéder à un renvoi général aux matières énumérées par l'article L. 2122-22, s'il désire confier au maire l'ensemble de ces matières. En effet, conformément aux dispositions de cet article, il doit fixer les limites ou conditions des délégations données au maire (cf. les matières visées aux paragraphes 2°- détermination des tarifs de différents droits ; 3°- réalisation des emprunts ; 15°- délégation de l'exercice des droits de préemption en vertu de l'article L. 213-3 du code de l'urbanisme; 16°- actions en justice ; 17°- règlement des dommages provoqués par des véhicules municipaux ; 20°- réalisation de lignes de trésorerie ; 21°- exercice du droit de préemption défini par l'article L. 214-1 du code de l'urbanisme).

Il convient de remarquer que les délégations visées à l'article L. 2122-22 portent sur des compétences de l'assemblée délibérante : le maire, titulaire de délégations en vertu de cet article, prend des décisions équivalentes juridiquement à des délibérations. Ces décisions, en ce qui concerne leur publicité, sont soumises par l'article L. 2122-23 au même régime que les délibérations portant sur les mêmes objets : affichage et insertion dans le recueil des actes

administratifs, si elles ont un caractère réglementaire ; transcription dans le registre des délibérations, et non dans celui des arrêtés du maire.

2.2 - Délégations de fonctions aux adjoints et aux conseillers municipaux (art. L. 2122-18)

L'article L. 2122-18 permet au maire de déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, une partie de ses fonctions aux adjoints. La loi « Libertés et responsabilités locales » du 13 août 2004 a notablement assoupli la possibilité de donner délégation de fonction aux conseillers municipaux. En effet, ces derniers peuvent recevoir des délégations de fonction, sans que la loi limite le nombre de bénéficiaires, non seulement en cas d'absence ou d'empêchement des adjoints mais aussi dès lors que chaque adjoint est titulaire d'au moins une délégation.

Le champ de la délégation doit être précisé et limité par l'arrêté du maire. Enfin, pour assurer la sécurité des rapports juridiques, le maire doit, s'il donne délégation de fonction pour une même matière à deux élus, préciser l'ordre de priorité des intéressés, le second ne pouvant agir qu'en cas d'absence ou d'empêchement du premier (T.A. de Nantes, 11 mai 1988, *Gauduchon*, Lebon p. 657).

Il paraît utile de rappeler que les termes de la loi autorisant les délégations des fonctions exécutives doivent être strictement respectés. En effet, les actes signés par une personne irrégulièrement investie d'une délégation sont annulables par le juge administratif, pour incompétence du signataire.

2.3 - Délégations de signature aux fonctionnaires territoriaux (art. L. 2122-19, R. 2122-8 et R. 2122-10)

En application de l'article L. 2122-19, le maire peut également donner, dans les mêmes conditions, délégation de signature aux agents occupant les emplois fonctionnels de directeur général des services de la commune (communes de plus de 2 000 habitants), de directeur général adjoint (communes de plus de 10 000 habitants), ainsi que de directeur général des services techniques (communes de plus de 40 000 habitants) et de directeur des services techniques (communes de plus de 10 000 habitants). Pour ces hauts fonctionnaires territoriaux, la loi n'a exclu aucune matière du champ des délégations de signature. En tout état de cause, en vertu des principes applicables à toute délégation, elle ne peut avoir un caractère général et doit porter sur une partie des compétences de l'autorité délégante.

Les dispositions réglementaires plus restrictives, qui figurent aux articles R. 2122-8 et R. 2122-10, énumèrent les opérations qui peuvent faire l'objet d'une délégation de signature au profit de certains agents.

Le code de l'urbanisme autorise par ailleurs le maire à déléguer sa signature à des agents pour l'instruction des dossiers d'autorisations et de déclarations de travaux (permis de construire, d'aménager ou de démolir ...), en application de l'article L. 423-1 issu de l'article 16 de la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit.

Il est en outre possible que, dans la phase d'exécution des décisions prises dans le cadre d'une délégation du conseil municipal (voir ci-dessus), le maire, en tant qu'organe exécutif, donne délégation de signature soit à des élus, soit à des fonctionnaires, comme l'y autorisent les articles L. 2122-18 et L. 2122-19.

3. Règlement intérieur dans les communes de 3 500 habitants et plus (art. L. 2121-8)

Dans un délai de six mois suivant leur installation, les conseils municipaux des communes de 3 500 habitants et plus doivent adopter leur règlement intérieur. Cette formalité est imposée par la loi. Le règlement intérieur précédemment en vigueur peut être adopté dans les mêmes termes ou faire l'objet de modifications.

Le règlement intérieur doit impérativement fixer :

- les conditions d'organisation du débat d'orientation budgétaire (art. L. 2312-1) ;
- les conditions de consultation, par les conseillers municipaux, des projets de contrats ou de marchés (art. L. 2121-12) ;
- les règles de présentation et d'examen ainsi que la fréquence des questions orales (art. L. 2121-19) ;
- les modalités du droit d'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale dans les bulletins d'information générale diffusés par la commune (art. L. 2121-27-1).

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, pour lesquelles l'adoption d'un règlement intérieur n'est pas obligatoire, une délibération spécifique doit néanmoins être prise pour fixer les conditions dans lesquelles sont présentées et traitées les questions orales.

Dans les communes de 50 000 habitants et plus, le règlement intérieur fixe les conditions de présentation et d'examen de la demande, émanant d'un sixième de conseillers, de constitution d'une mission d'information et d'évaluation, chargée de recueillir des éléments d'information sur une question d'intérêt communal ou de procéder à l'évaluation d'un service communal (art. L. 2121-22-1).

4. Mise en place des organes infra-communaux

Dans certaines communes, telles que les communes issues d'une fusion de communes ou ayant sur leur territoire une ou plusieurs sections de commune, il doit être mis en place des structures administratives particulières.

4.1 - Conseils consultatifs et commissions consultatives des communes associées

Les conditions de l'élection des conseils consultatifs élus dans les communes associées des communes fusionnées de plus de 100 000 habitants font l'objet de la circulaire n° NOR : INT-A-08/00009/C. Le fonctionnement de ces conseils consultatifs est régi par les dispositions des articles L. 2113-17 et suivants du CGCT.

Par ailleurs, les commissions consultatives éventuellement instituées par la convention de fusion, dans les communes associées appartenant à une commune fusionnée de 100 000 habitants ou moins, doivent être renouvelées. Conformément à l'article L. 2113-23, ces commissions comprennent de droit le ou les conseillers municipaux élus dans la section électorale correspondante, si la population de la nouvelle commune ne compte pas plus de 30 000 habitants (cf. art. L. 255-1 et L. 261 du code électoral). Elles sont complétées par des membres désignés par le conseil municipal de la nouvelle commune parmi les électeurs domiciliés dans la commune associée, à raison de :

- trois membres pour les communes associées de moins de 500 habitants,
- cinq membres pour celles de 500 à 2 000 habitants ;
- huit membres pour celles de plus de 2 000 habitants (art. R. 2113-20).

Lorsqu'il n'y a pas de sectionnement électoral du fait que la commune comprend plus de 30 000 habitants, les commissions sont composées uniquement des membres désignés par le conseil municipal.

4.2 - Commissions syndicales des sections de commune

L'article L. 2411-3 précise qu'après chaque renouvellement général des conseils municipaux, le préfet convoque les électeurs de la section, dans les trois mois suivant la réception de la demande de constitution d'une commission syndicale émanant de la moitié des électeurs ou du conseil municipal. Cette demande doit être présentée dans les six mois suivant l'installation du conseil municipal.

Il serait opportun qu'une information sur ce délai soit assurée auprès des conseils municipaux concernés et des membres des sections pour lesquelles les conditions d'institution d'une commission syndicale seraient, par ailleurs, remplies. A cet égard, un arrêté interministériel fixant le seuil des revenus cadastraux en dessous duquel la commission syndicale n'est pas constituée, devrait paraître après les élections municipales conformément à l'article R. 2411-1.

5. Composition des commissions municipales

Les commissions créées à l'initiative du conseil municipal peuvent avoir un caractère permanent ou une durée limitée. Le règlement intérieur peut définir les différentes commissions.

5.1 - Cas général

L'article L. 2121-22 du C.G.C.T. permet au conseil municipal de constituer des commissions d'instruction composées exclusivement de conseillers municipaux. Ces commissions municipales peuvent avoir un caractère permanent et sont, dans ce cas, constituées dès le début du mandat du conseil.

Dans les communes de plus de 3 500 habitants, les différentes commissions municipales devront être composées de façon à respecter le principe de la représentation proportionnelle. La loi ne fixant pas de méthode particulière pour la répartition des sièges de chaque commission, le conseil municipal doit s'efforcer de rechercher la pondération qui reflète le plus fidèlement la composition politique de l'assemblée, chacune des tendances représentées en son sein devant disposer au moins d'un représentant.

5.2 - Commissions d'appel d'offres et jurys de concours

Une commune peut constituer une ou plusieurs commissions d'appel d'offres (CAO) à caractère permanent, voire une CAO spécifique pour la passation d'un marché déterminé. Ces commissions sont composées de façon différente selon que la population de la commune atteint ou non 3500 habitants :

- Dans le premier cas, elles comprennent le maire ou son représentant et cinq membres du conseil municipal élus par le conseil à la représentation proportionnelle au plus fort reste.
- Dans le second cas, elles comprennent le maire ou son représentant et trois membres du conseil municipal élus par le conseil à la représentation proportionnelle au plus fort reste.

L'article 22 du code des marchés publics précise également la composition des CAO des EPCI, syndicats mixtes et autres établissements publics locaux, y compris les établissements sociaux et médico-sociaux.

D'autres personnes peuvent être appelées à siéger dans les CAO, mais sans pouvoir participer aux délibérations, sous peine de rendre la procédure irrégulière (article 23) : c'est le cas des membres des services techniques chargés de suivre l'exécution du marché ou, dans certains cas, d'en contrôler la conformité à la réglementation, des personnalités désignées par le président en raison de leur compétence dans le domaine objet du marché, du comptable public ou du représentant du directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF).

Les jurys de concours se composent des mêmes membres de droit que les CAO (article 24 du code des marchés publics) auquel le président peut adjoindre, avec voix délibérative, au plus cinq « personnalités dont il estime que la participation présente un intérêt particulier au regard de l'objet du concours ». Lorsqu'une qualification professionnelle est exigée des candidats pour participer à un concours, au moins un tiers des membres du jury ont cette qualification ou une qualification équivalente.

Comme pour les CAO, le comptable public et un représentant du directeur général de la DDCCRF peuvent être invités à participer aux réunions des collectivités territoriales, avec voix consultative seulement, de même que des agents communaux compétents dans le domaine concerné.

6. Comités consultatifs

6.1 - Cas général

L'article L. 2143-2 prévoit la constitution de comités consultatifs associant des représentants des habitants de la commune et notamment de leurs associations. Ils sont librement créés par le conseil municipal qui en fixe la composition, sur proposition du maire. Cette composition est revue chaque année par le conseil, qui peut être amené à la modifier.

Les différentes catégories d'habitants peuvent ainsi participer à la préparation des décisions du conseil municipal, chaque conseil pouvant prendre en compte les spécificités de la population communale. A titre d'exemple, dans les villes de garnison, des militaires peuvent être appelés à siéger dans ce type de comité ; dans les communes où se trouvent des communautés étrangères, leurs représentants peuvent également y être associés. Enfin, des structures consultatives intéressant plus particulièrement certaines tranches d'âge peuvent être constituées : c'est le cas des conseils d'enfants et de jeunes ou encore des conseils de « sages », pour les personnes âgées.

6.2 - Conseils de quartier

Dans les communes de 80 000 habitants et plus, le conseil municipal doit fixer le périmètre de chacun des quartiers de la commune qui, conformément aux dispositions de l'article L. 2143-1, doit être doté d'un conseil de quartier. Le conseil municipal en fixe la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement ; il peut leur affecter un local et leur allouer chaque année des crédits pour leur fonctionnement.

Dans les communes dont la population est comprise entre 20 000 et 79 999 habitants, des conseils de quartier peuvent être constitués pour les différents quartiers de la ville. Dans ce cas, le conseil municipal aura la possibilité d'augmenter le nombre des adjoints au maire, comme dans les villes de 80 000 habitants et plus, en instituant des postes d'adjoints chargés principalement d'un ou

plusieurs quartiers (articles L. 2122-2-1 et L. 2122-18-1), dans la limite de 10 % de l'effectif légal du conseil municipal.

Dans les autres communes, la création de conseils de quartier relève de la libre initiative des élus.

6.3 - Commissions consultatives des services publics locaux

L'article L. 1413-1 prévoit que les communes de plus de 10 000 habitants créent une commission consultative des services publics locaux pour l'ensemble des services publics qu'elles confient à un tiers par convention de délégation de service public ou qu'elles exploitent en régie dotée de l'autonomie financière.

Comme toutes les commissions, ces commissions consultatives spécifiques doivent être renouvelées à la suite des élections municipales. Elles comprennent, sous la présidence du maire, des membres du conseil municipal élus dans le respect du principe de la représentation proportionnelle et des représentants d'associations locales, nommés par le conseil municipal.

6.4 - Conseils de sécurité et de prévention de la délinquance

La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance renforce le rôle du maire comme acteur essentiel de la politique de prévention de la délinquance. Celui-ci concourt non seulement à l'exercice des « missions de sécurité publique » mais aussi à celles de « prévention de la délinquance ». Ces dispositions n'entraînent pas de transferts de compétences, mais renforcent les moyens d'une meilleure coordination entre le maire, l'Etat et d'autres collectivités locales.

L'article L. 2211-4 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi précitée, précise que le maire anime, sur le territoire de la commune, la politique de prévention de la délinquance et en coordonne la mise en œuvre.

Le renforcement du pouvoir d'animation du maire trouve sa traduction dans la généralisation des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD).

En application de l'article L. 2211-4 précité, le maire ou son représentant, désigné dans les conditions prévues à l'article L. 2122-18, préside le CLSPD dont la création est obligatoire dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans les communes comprenant une zone urbaine sensible. La création de ce conseil est facultative pour ces communes lorsqu'elles appartiennent à un établissement public de coopération intercommunal à fiscalité propre compétent en matière de prévention de la délinquance et qu'un conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance a été institué (article L. 2211-4 du CGCT).

Le décret n° 2007-1126 du 23 juillet 2007 relatif au conseil local et au conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance, et au plan de prévention de la délinquance dans le département, précise notamment les attributions du CLSPD, sa composition, et les modalités de ses réunions.

Il est souligné que pour les CLSPD existants au moment de la parution du décret précité, leur composition doit être mise en conformité avec les dispositions de ce même décret (article 9).

7. Désignation des délégués dans les organismes extérieurs

7.1 - Dans les établissements publics de coopération intercommunale

L'article L. 5211-8 énonce que le mandat des délégués des conseils municipaux expire lors de la séance d'installation de l'organe délibérant de l'E.P.C.I. suivant le renouvellement général des conseils municipaux. Cette séance d'installation est fixée au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires, soit le **vendredi 18 avril 2008**.

7.1.1 – Délai imparti aux conseils municipaux pour élire leurs délégués

Les conseils municipaux disposent, en vertu de l'article L. 5211-8 susvisé, d'un délai raisonnable, à compter de la date de leur première séance au cours de laquelle il aura été procédé à l'élection du maire et des adjoints, pour élire leurs délégués aux comités ou conseils des établissements publics de coopération locale dont leurs communes sont membres.

Il n'est pas juridiquement interdit que cette désignation intervienne au cours de la séance d'installation du conseil municipal, à la suite de l'élection du maire et des adjoints, sous réserve que le maire sortant, chargé de convoquer les nouveaux élus, ait inscrit ce point à l'ordre du jour de la première séance, accompagné de la note explicative de synthèse si la commune compte 3 500 habitants ou plus. Dans ce cas, le délai de convocation de cinq jours francs devra être respecté alors qu'il est de trois jours pour l'ensemble des communes si la première séance est consacrée exclusivement à l'élection du maire et des adjoints (art. L. 2121-7 ; CE 28 décembre 2001, *Election du maire du Pré-Saint-Gervais*).

Il conviendrait, pour un bon déroulement des procédures de convocation des délégués par les présidents sortants des EPCI, que ceux-ci puissent avoir connaissance des noms des délégués et de l'adresse de leurs domiciles, voire de leurs adresses e-mail, suffisamment tôt pour leur permettre l'envoi des convocations dans le délai qui leur est imparti (cinq jours francs ou trois jours francs selon les cas - cf. art. L. 5211-1). L'élection des délégués par chaque conseil municipal devrait donc intervenir dans les trois semaines suivant l'élection du maire. La date de celle-ci peut être variable selon que l'élection du conseil municipal a été acquise dès le premier tour ou a nécessité un second tour de scrutin. En tout état de cause, le président chargé de convoquer les délégués doit se référer à la date à laquelle l'élection de l'ensemble des maires des communes adhérentes aura été acquise.

7.1.2 – Choix des délégués par les conseils municipaux

Il doit être remarqué que pour les EPCI à fiscalité propre, le choix des délégués doit se porter exclusivement sur des élus communaux. **Le respect de la parité n'est pas rendu obligatoire par les textes législatifs régissant ces établissements.**

- Dispositions communes aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération (art. L. 5211-7)
Les conseils municipaux doivent choisir, parmi leurs membres, leurs délégués au conseil d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération. L'élection se fait par scrutin secret à la majorité absolue, à trois tours le cas échéant.
- Dispositions propres aux communautés urbaines (art. L. 5215-10)
L'élection des délégués doit se faire parmi les membres du conseil municipal, conformément aux dispositions communes. Seul diffère le mode de scrutin : il s'agit d'un scrutin de liste « bloquée » à un tour dont la procédure est détaillée à l'article L. 5215-10.

Pour les syndicats intercommunaux (cf. art. L. 5212-7), une plus grande souplesse dans le choix des délégués a été conservée : les conseils municipaux peuvent élire « tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal », à l'exception des agents employés par le syndicat. Ainsi, un conseil municipal peut élire une personnalité qualifiée qui remplit des conditions d'éligibilité dans n'importe quelle commune.

7.1.3 – La poursuite du mandat des assemblées sortantes

L'article L. 5211-8 prévoit expressément que le mandat des délégués, lié à celui du conseil municipal qui les a désignés, expire lors de l'installation de l'organe délibérant de l'E.P.C.I. suivant le renouvellement général des conseils municipaux. Corrélativement, le mandat des délégués désignés par les conseils municipaux nouvellement élus débute à la première séance de l'assemblée délibérante.

En conséquence, les pouvoirs des organes délibérants et des exécutifs des E.P.C.I. expirent lors de la première séance de la nouvelle assemblée. La loi n'apporte aucune restriction à l'exercice de ces pouvoirs et ne les a pas limités aux mesures conservatoires et urgentes. Toutefois, pour éviter les risques de contentieux, il peut être recommandé aux assemblées, dont le mandat vient à expiration après le renouvellement général des conseils municipaux, de se référer au critère de continuité des services publics, retenu par le Conseil d'Etat dans son arrêt du 21 mai 1986 (*Schlumberger*), pour ne prendre que les mesures qui s'imposent.

7.2 - *Dans les syndicats mixtes*

7.2.1 – Syndicats mixtes relevant de l'article L. 5711-1 (syndicats mixtes « fermés »)

L'article L. 5711-1 soumet les syndicats mixtes constitués exclusivement de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale, ou composés uniquement d'EPCI, (dits « fermés »), aux dispositions communes à l'ensemble de ces établissements et aux règles particulières aux syndicats intercommunaux.

- *Première séance du comité syndical*

En ce qui concerne la première séance des comités des syndicats mixtes « fermés », à la suite du renouvellement général des conseils municipaux, une application stricte des dispositions susvisées de l'article L. 5211-8 conduirait à imposer à ces syndicats mixtes la même règle que celle qui s'applique aux EPCI : l'organe délibérant d'un tel syndicat mixte serait soumis à l'obligation de se réunir au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant l'élection des maires.

Une telle interprétation ne peut être retenue. Elle aurait pour effet de vider de son sens cette disposition à l'égard des membres d'un syndicat mixte, en limitant, en amont, le temps que leur impartit la loi pour procéder à l'installation de leurs propres organes délibérants et à l'élection de leurs présidents et de leurs bureaux.

Il convient donc de transposer la mesure prévue par l'article L. 5211-8 qui, au sein d'un syndicat mixte, ne peut concerner que les groupements de communes « primaires ». La même analyse peut être faite lorsque, pour l'élection des délégués d'un grand nombre de communes, les statuts d'un syndicat, tel qu'un syndicat d'électrification, ont prévu l'institution d'un collège de délégués communaux appelés à élire leurs propres délégués (CE, 1^{er} mars 1996, *Syndicat intercommunal d'études et de programmation de la région urbaine de Reims*).

En conséquence, la première réunion de l'organe délibérant d'un syndicat mixte, après le renouvellement général des conseils municipaux, devra se tenir au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suivra l'élection de l'ensemble des présidents des EPCI membres du syndicat mixte considéré, soit le **vendredi 16 mai 2008**. Cette nouvelle période de quatre semaines permettra ainsi aux organes délibérants des groupements adhérents de procéder à la désignation de leurs propres délégués. S'agissant d'un délai maximal, il est recommandé de l'abrèger autant que possible pour permettre la mise en place des nouveaux organes délibérants et exécutifs des syndicats mixtes. Il est rappelé par ailleurs que le délai n'est pas prescrit à peine de nullité de sorte qu'une séance d'installation hors délai permet d'élire valablement le président et les membres du bureau

- *Choix des délégués appelés à siéger dans un syndicat mixte*

En vertu de l'article L. 5711-1, le syndicat mixte « fermé » est soumis à l'ensemble des dispositions prévues par les chapitres I et II du titre I du Livre II de la cinquième partie du CGCT, c'est-à-dire aux dispositions communes à l'ensemble des EPCI et aux dispositions régissant les syndicats de communes. La loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002 a précisé les conditions de désignation des délégués des différents membres de ce type de syndicat mixte :

- pour les communes, les conseils municipaux bénéficient de la même souplesse que pour le choix de leurs délégués à un syndicat intercommunal ; les délégués communaux pourront être choisis parmi tous citoyens éligibles à un conseil municipal ;
- pour les syndicats de communes, les comités syndicaux sont soumis au même régime que les communes ;
- pour les EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération et communautés urbaines), le choix des conseils communautaires peut porter sur l'un de leurs membres ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre.

En l'absence de désignation des délégués par les EPCI en temps utile, le président et le premier vice-président seraient appelés à représenter leur établissement au sein de l'organe délibérant du syndicat mixte, par transposition des règles fixées par l'article L. 5211-8.

7.2.2 – Syndicats mixtes relevant de l'article L. 5721-2 (syndicats mixtes « ouverts »)

Les syndicats mixtes dits « ouverts » sont régis par des règles législatives souples, qui laissent aux statuts la possibilité de définir les conditions particulières de leur constitution et les modalités de leur fonctionnement. Ainsi, ils ne sont pas concernés, sauf disposition expresse dans leurs statuts, par l'obligation de fixer leur réunion d'installation à une date déterminée, l'article L. 5211-8 ne leur étant pas applicable.

- *Choix des délégués*

A défaut de précision, dans les statuts d'un syndicat mixte de ce type, sur la représentation de ses membres, il est recommandé d'appliquer les règles ci-dessus exposées pour les syndicats mixtes relevant de l'article L. 5711-1 (CE, 27 juillet 2005, « commune d'Herry »).

- *Modalités de répartition des sièges et présidence*

Le troisième alinéa de l'article L. 5721-2 prévoit que la répartition des sièges au sein du comité syndical entre les collectivités territoriales et les établissements publics membres du syndicat mixte est fixée par les statuts.

Le quatrième alinéa du même article prévoit, quant à lui, que le président du syndicat mixte est élu par le comité syndical ou, si les statuts le prévoient, par le bureau qu'il a constitué. Cette disposition législative ne permet donc pas d'établir une présidence de droit.

7.3 - Dans les conseils de développement des pays et des agglomérations

L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 relative à l'aménagement et au développement du territoire, modifié par l'article 25 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999, a prévu, dans le cadre de la procédure de reconnaissance d'un pays, la constitution d'un conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs.

Les dernières interventions législatives ou réglementaires sur les conseils de développement relèvent de la loi SRU du 2 juillet 2003 qui dispose au titre V article 95 que : « Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou les communes organisent librement un conseil de développement, comprenant notamment des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs du pays. Le conseil de développement est associé à l'élaboration de la charte de développement du pays et à son suivi. »

Le conseil de développement est créé par les communes et leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, dans les conditions prévues par le décret n° 2000-909 du 19 septembre 2000 (*version consolidée au 4 mai 2007*).

L'article 23 de la loi susvisée du 4 février 1995, modifié par l'article 26 de la loi du 25 juin 1999, a prévu également la création d'un conseil de développement du même type, pour l'élaboration d'un projet d'agglomération, dans une aire urbaine comptant au moins 50 000 habitants et dont une ou plusieurs communes « centre » comptent plus de 15 000 habitants. Ce conseil de développement est créé par délibérations concordantes du ou des EPCI compétents en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, s'il en existe, et les communes de l'aire urbaine qui ne sont pas membres de ces établissements publics, mais souhaitent s'associer au projet d'agglomération.

Le conseil de développement s'organise librement, qu'il soit constitué en vue de la formation d'un pays ou pour l'élaboration d'un projet d'agglomération. Dans le cas où ce conseil intègre la participation d'élus, il convient de prévoir leur désignation par les collectivités renouvelées concernées.

7.4 – Dans les centres communaux et intercommunaux d'action sociale

L'article L. 123-6 du code de l'action sociale et des familles prévoit que les membres élus par le conseil municipal ou par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et les membres nommés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale le sont à la suite de chaque renouvellement du conseil municipal et pour la durée du mandat de ce conseil.

Les dispositions afférentes à la composition du conseil d'administration des centres communaux (CCAS) et intercommunaux (CIAS) d'action sociale et au mode de désignation des administrateurs, élus ou nommés, sont codifiées aux articles L. 123-6, R. 123-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles, ainsi qu'à l'article L. 237-1 du code électoral.

7.5 – Dans les conseils d’administration de certains établissements publics de santé et des établissements publics sociaux et médico-sociaux « locaux »

Les articles L. 6143-5 et R. 6143-1 et suivants du code de la santé publique fixent la composition des conseils d’administration des centres hospitaliers et hôpitaux locaux ayant le caractère d’établissements publics de santé « locaux » et les conditions dans lesquelles sont appelés à siéger des représentants élus par les assemblées locales.

Les articles L. 315-10, L. 315-11 et R. 315-6 et suivants du code de l’action sociale et des familles fixent la composition des conseils d’administration des établissements publics sociaux et médico-sociaux créés par délibérations de collectivités territoriales ou de leurs groupements et les conditions dans lesquelles sont appelés à siéger des représentants élus par les assemblées locales.

7.6 - Dans les autres organismes où siègent des représentants communaux

Il convient de se reporter, au cas par cas, aux règles de fonctionnement propres à chacun des organismes dans lesquels la commune est représentée.

Les désignations des délégués peuvent être opérées, selon les cas, soit par élection par le conseil municipal, dans les conditions prévues à l’article L. 2121-21, soit par une nomination effectuée par le maire. Selon que les textes particuliers confient au conseil municipal ou au maire le soin de désigner les représentants communaux, le remplacement de ces derniers au cours du mandat municipal se fera soit en application de l’article L. 2121-33, soit en application de l’article L. 2122-25. Dans le silence des textes, il revient au conseil municipal, en raison de la compétence générale qui lui est reconnue pour régler les affaires de la commune, de procéder à l’élection des représentants de la commune.

Dans son avis du 28 octobre 1986, le Conseil d’État a apporté des précisions utiles sur le choix des délégués ou représentants, en l’absence de précision dans les textes régissant un organisme :

« Le représentant d’une assemblée délibérante ne peut être choisi qu’au sein de cette assemblée. A l’inverse, et sauf disposition contraire, la personne appelée à représenter une collectivité territoriale dans un organisme extérieur, même si elle est désignée par l’assemblée délibérante de la collectivité, peut être choisie en dehors de cette assemblée ».

8. Séance d’installation de l’organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale (art. L. 5211-2)

L’article L. 5211-2 rend applicables au président et aux membres de l’organe délibérant (essentiellement aux membres du bureau) les dispositions relatives aux maires et aux adjoints non contraires aux dispositions particulières du titre du C.G.C.T. concernant les E.P.C.I.

Les conditions d’organisation de la première séance de l’organe délibérant d’un E.P.C.I. sont notamment identiques à celles qui régissent la séance de l’élection du maire et des adjoints.

8.1 – Composition du bureau

Aux termes de l’article L. 5211-10, le bureau est composé du président, d’un ou de plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d’un ou de plusieurs autres membres. Le nombre de vice-présidents est librement déterminé par l’organe délibérant, sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l’effectif de celui-ci.

Dans l'hypothèse où des statuts auraient fixé un nombre de vice-présidents, il ne peut être dénié à l'assemblée, en vertu de la hiérarchie des normes, le droit de fixer librement, dans les conditions prévues par la loi, le nombre de ses vice-présidents. L'organe délibérant doit donc impérativement se prononcer sur ce point, quitte à confirmer le nombre prévu dans les statuts.

8.2 – Ordre du jour de la première séance

La première séance est en principe consacrée à l'élection de l'organe exécutif et du bureau.

La question se pose de savoir si d'autres points peuvent être soumis à l'assemblée, au cours de cette réunion. Il convient de remarquer qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'exclut cette possibilité. Dès lors, il convient de respecter les règles applicables à toutes séances de l'assemblée délibérante : la convocation doit comporter un ordre du jour, et être accompagnée d'une note explicative de synthèse sur chacune des affaires à examiner dans les EPCI comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus. Sous réserve que le président sortant ait effectué ces formalités, l'assemblée pourra, après l'élection du président et du bureau, procéder par exemple à la constitution de ses commissions ou à la désignation de ses délégués dans les organismes extérieurs. Toutefois, le nouveau président, en tant que maître de l'ordre du jour des séances, ne peut être lié par l'inscription opérée par son prédécesseur et peut estimer préférable de repousser la saisine de l'assemblée à une séance ultérieure.

9. Délégations d'attributions et de fonctions dans les établissements publics de coopération intercommunale (art. L. 5211-9 et 5211-10)

Les règles applicables aux EPCI en matière de délégations présentent des particularités qui les différencient des dispositions applicables au sein d'un conseil municipal.

9.1 - Délégations d'attributions de l'organe délibérant

L'article L. 5211-10 permet à l'assemblée délibérante de déléguer, à son choix, soit au président à titre personnel, soit au bureau collégalement, une partie de ses attributions à l'exclusion de celles qui lui sont expressément réservées par la loi. Ainsi, le champ des délégations d'attribution données par l'organe délibérant d'un EPCI ne se limite pas à celui qui est défini pour le conseil municipal par l'article L. 2122-22 (avis du CE, 17 décembre 2003, n° 258616, au tribunal administratif de Lille, *Préfet du Nord*).

Par ailleurs, les attributions déléguées au président peuvent faire l'objet de sa part d'une subdélégation aux vice-présidents, sauf si l'organe délibérant s'y opposait formellement dans sa délibération portant délégation, la disposition de l'article L. 2122-23 étant applicable sur ce point.

L'organe délibérant doit veiller à répartir, le cas échéant, avec précision les matières déléguées afin d'éviter tout chevauchement de compétences entre le président et le bureau.

9.2 - Délégations de fonctions et de signature du président

L'article L. 5211-9 autorise le président à déléguer, par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du bureau.

Aux termes de ce même article modifié par la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001, il peut également donner, dans les mêmes conditions, délégation de signature au directeur général et au directeur général adjoint, dans les E.P.C.I. dont la liste est fixée par l'article R. 5211-2. L'article 29 de la loi

susvisée a étendu la faculté de déléguer la signature au directeur général des services techniques, sous réserve de l'intervention prochaine des mesures réglementaires nécessaires. Comme pour le maire, la loi n'apporte pas de restriction aux matières pour lesquelles la délégation de signature peut être donnée par un président d'EPCI.

10. Commission départementale de la coopération intercommunale

L'article L. 5211-42 du CGCT institue dans chaque département une commission départementale de la coopération intercommunale composée de représentants des collectivités territoriales et des EPCI, élus par chacun des collèges ou assemblées délibérantes dont ils sont issus.

L'article L. 5211-43 prévoit que le mandat des membres de la commission cesse à l'occasion du renouvellement des fonctions au titre desquelles ils ont été désignés, leur remplacement s'opérant dans les conditions prévues par la loi, c'est-à-dire à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

Pour plus de précisions, je vous invite à vous reporter à la circulaire de la direction générale des collectivités locales n° 06/25 du 14 juin 2006 relative aux modalités de composition et de fonctionnement de la commission départementale de la coopération intercommunale.

11. Dispositions concernant les élus

11.1 – Indemnités de fonctions

11.1.1 – Situation des élus sortants

Les maires et adjoints sortants perçoivent leurs indemnités de fonctions jusqu'à la fin de l'exercice effectif de leurs fonctions, c'est-à-dire jusqu'à la date d'installation de la nouvelle assemblée.

11.1.2 – Conditions requises pour allouer une indemnité de fonction aux membres du nouveau conseil municipal

Le bénéficiaire d'une indemnité de fonction est subordonné au respect des règles suivantes :

- l'intervention d'une délibération expresse du conseil municipal (hormis le cas des maires des communes de moins de 1 000 habitants, dans les conditions qui seront exposées plus loin) ;
- l'exercice effectif des fonctions pour lesquelles la loi a explicitement prévu l'allocation d'une indemnité : maire, adjoint et conseiller municipal sous certaines conditions.

• Pour tous les élus : le principe d'une délibération dotée de l'effet exécutoire

Le nouveau conseil municipal doit, dans les trois mois suivants son installation, prendre une délibération fixant expressément le niveau des indemnités de ses membres (art. L. 2123-20-1, I, 1^{er} alinéa du CGCT). Cette délibération, qui est obligatoirement transmise au représentant de l'État, doit s'accompagner d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées (même article, II, 2^e alinéa). Les nouveaux élus perçoivent donc leurs indemnités dès lors que la délibération acquiert sa force exécutoire.

A titre exceptionnel, dans l'hypothèse où la délibération fixant les taux des indemnités des élus serait postérieure à la date d'installation du nouveau conseil et prévoirait une entrée en vigueur

antérieure à cette date, les indemnités (éventuellement majorées, si la commune répond aux conditions posées par les articles L. 2123-22 et R. 2123-23 du CGCT et si la délibération le prévoit expressément) pourront être versées depuis la date d'entrée en fonction des élus.

Cette date d'entrée en fonction ne saurait être antérieure à la date de leur désignation pour les maires et les adjoints, et à la date d'installation du nouveau conseil pour les conseillers municipaux.

En revanche, si la délibération fixant les taux des indemnités ne mentionne aucune date d'entrée en vigueur, celles-ci ne pourront pas être calculées à une date antérieure à la date à laquelle la décision acquiert un caractère exécutoire.

- Dispositions propres aux maires

Le versement de l'indemnité du maire est normalement subordonné à l'intervention d'une délibération régulière du conseil municipal auquel cet élu appartient. Le conseil municipal fixe le niveau de ces indemnités dans les limites fixées par la loi, étant entendu que l'indemnité de fonction constitue, pour la commune, une dépense obligatoire.

Toutefois, depuis la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, les communes de moins de 1 000 habitants, et elles seules, sont tenues d'allouer à leur premier magistrat l'indemnité maximale prévue par la loi pour la strate démographique à laquelle appartient la commune (art. L. 2123-20-1, I, 2^o alinéa du CGCT). Seule une décision expresse formulée par le conseil municipal peut diminuer le niveau de cette indemnité.

En l'absence d'une décision explicite du conseil municipal, l'indemnité du maire sera versée par le comptable au taux maximal précité, étant précisé que les indemnités seront liquidées à compter de la date d'entrée en fonction du maire.

En conséquence, lorsqu'il sera fait application de cette disposition législative, le comptable assignataire de la commune concernée procédera au paiement du mandat correspondant sans nécessiter d'une délibération fixant les conditions d'octroi de l'indemnité et son montant, nonobstant les dispositions de la sous rubrique 3111 de la liste mentionnée à l'article D. 1617-19 du CGCT et figurant en annexe I de ce code.

Les indemnités versées au maire devront néanmoins figurer dans le tableau annexe prévu au dernier alinéa de l'article L. 2123-20-1, c'est-à-dire celui qui récapitule l'ensemble des indemnités de fonction allouées aux membres du conseil municipal.

Cette obligation, qui est conforme à l'objectif de transparence poursuivi par le législateur, permettra en outre de s'assurer, en cas de cumul de mandats et d'indemnités, que le plafond prévu par le II de l'article L. 2123-20 du CGCT ne soit pas dépassé par le maire.

Enfin, la majoration d'indemnités que le conseil municipal pourrait accorder à ses membres sur le fondement de l'article L. 2123-22 du CGCT ne s'applique pas automatiquement au maire, car elle est purement facultative.

- Dispositions propres aux adjoints

Il est de jurisprudence constante que le bénéfice des indemnités de fonction d'adjoint requiert la détention d'une délégation de fonction octroyée par le maire, sous la forme d'un arrêté ayant acquis la force exécutoire (hors le cas de la suppléance du maire prévu par l'article L. 2122-17 du CGCT).

Néanmoins, si l'adjoint a commencé à exercer effectivement ses fonctions déléguées par le maire avant que l'arrêté susvisé n'ait été pris, il pourra percevoir ses indemnités à partir de la date à laquelle il a débuté l'exercice de telles fonctions, sous réserve que cette date soit mentionnée dans l'arrêté de délégation. Une telle disposition devra en ce cas être adoptée sans délai. A défaut, ces indemnités ne pourront être versées qu'à compter de la date à laquelle les arrêtés de délégation auront acquis un caractère exécutoire.

Pour mémoire, la seule qualité d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire n'ouvre pas droit au bénéfice des indemnités de fonction.

- Dispositions propres aux conseillers municipaux

Les conseillers municipaux peuvent aussi percevoir des indemnités de fonction dans les situations suivantes :

- commune d'au moins 100 000 habitants (art. L. 2123-24-1, I du CGCT) : pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller ;
- commune de moins de 100 000 habitants (art. L. 2123-24-1, II du CGCT) : pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller. L'indemnité est comprise dans « l'enveloppe » constituée des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints en exercice ;
- quelle que soit la taille de la commune (art. L. 2123-24-1, III du CGCT) : en contrepartie de l'exercice d'une délégation de fonction consentie par le maire. L'indemnité est comprise dans « l'enveloppe » constituée des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints en exercice ;
- quelle que soit la taille de la commune (art. L. 2123-24-1, IV du CGCT) : lorsque le conseiller supplée le maire absent, suspendu, révoqué ou empêché. L'indemnité est alors celle fixée pour le maire.

11.1.3 – Précisions sur les élus siégeant au sein de l'organe délibérant des EPCI

Les présidents et vice-présidents des organes délibérants sortants des EPCI, ainsi que les conseillers communautaires sortants des communautés urbaines et d'agglomération regroupant 100 000 habitants au moins, continuent de percevoir leurs indemnités de fonction jusqu'à la fin de l'exercice effectif de leurs fonctions, c'est-à-dire jusqu'à la date d'installation de la nouvelle assemblée.

Les indications supra relatives à la date d'entrée en vigueur des délibérations fixant les indemnités des membres des conseils municipaux et des arrêtés de délégation de fonction des adjoints au maire sont applicables respectivement aux membres des organes délibérants des EPCI et aux vice-présidents.

11.1.4 – Rappel des montants maximaux des indemnités de fonction

Les montants des indemnités de fonction susceptibles d'être versées aux élus communaux et aux membres des conseils des E.P.C.I. ont fait l'objet de la circulaire NOR MCTB0700014C du 9 février 2007 (téléchargeable sur le site internet de la direction générale des collectivités locales).

Les chiffres précisés par cette circulaire demeurent en vigueur tant que le montant correspondant à l'indice brut 1015 de rémunération de la fonction publique n'est pas modifié.

11.2 – Droit à la formation des élus

Tous les membres du conseil municipal ont droit à une formation adaptée à leurs fonctions électives.

Afin de conforter ce droit, le législateur a introduit, à l'article L. 2123-12 du CGCT, l'obligation pour le conseil municipal de délibérer, dans les trois mois suivant son renouvellement, sur l'exercice du droit à la formation de ses membres. Il détermine à cette occasion les orientations et les crédits ouverts à ce titre, étant entendu que le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du montant total des indemnités qui peuvent être allouées aux élus de la commune.

Cette disposition est applicable aux communautés de communes, d'agglomération et urbaines.

11.3 – Responsabilité et assurances

11.3.1 - Le régime de la responsabilité des élus

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

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

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

La responsabilité du maire mais aussi de l'élus municipal le suppléant ou ayant reçu délégation, peut être engagée. Deux cas sont à distinguer :

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

Par ailleurs, la responsabilité pénale des élus pour faits commis dans l'exercice de leurs fonctions résulte de plusieurs textes notamment des article L. 432-1 et suivants du code pénal (prise illégale d'intérêt, délits de favoritisme, ..).

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

11.3.2 - La protection des élus

Les élus locaux bénéficient d'un régime de protection, assuré par leur collectivité, qui s'apparente à la « protection fonctionnelle » des agents publics. Ce dispositif répond à trois situations distinctes :

- lorsque l'élu est victime d'un accident dans l'exercice de ses fonctions (art. L. 2123-31 à L. 2123-33 du CGCT) : les communes sont responsables des dommages résultant des accidents subis, d'une part, par les maires, les adjoints et les présidents de délégation spéciale dans l'exercice de leurs fonctions, d'autre part, par les conseillers municipaux et les délégués spéciaux lorsqu'ils sont victimes d'accidents survenus soit à l'occasion de séances des conseils municipaux ou de réunions de commissions dont ils sont membres, soit au cours de l'exécution d'un mandat spécial.
- lorsque l'élu fait l'objet de poursuites civiles ou pénales pour des faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice des fonctions (CE 5 mai 1971, « Gillet »; art. L. 2123-34 du CGCT) : la commune prend en charge les dépenses résultant de ces instances (hormis la condamnation pénale de l'élu).
- lorsque l'élu ou ses proches subissent des violences, des menaces ou des outrages résultant de la qualité d'élu local (art. L. 2123-35 du CGCT) : la commune doit protéger les personnes intéressées et réparer, le cas échéant, le préjudice subi.

L'article L. 5211-15 du CGCT étend le bénéfice des deux premiers types de garanties respectivement aux membres des organes délibérants des EPCI et aux président et aux vice-présidents ayant reçu délégation .

Il appartient aux communes et à leurs groupements de vérifier que les contrats d'assurances, qui sont soumis au code des marchés publics, couvrent bien ces responsabilités.

* *
*

En cas de question particulière portant sur le fonctionnement des instances communales et intercommunales, je vous invite à saisir la direction générale des collectivités locales sous le timbre de la sous-direction des compétences et des institutions locales.

Pour le Ministre et par délégation,
Le Préfet, Directeur du cabinet

Michel DELPUECH