

Le Conseil Municipal

Par **Visiteur**, le **26/09/2007** à **20:05**

Article publié par Yann.

Cette fiche date de 2000 et nous a été donnée par le juripôle

{{Le Conseil Municipal}}

La commune demeure la plus ancienne des collectivités locales. Elle est devenue un pilier de la démocratie en France. Elle est d'une diversité sans égale, de la commune rurale à la commune de plusieurs milliers d'habitants, elle adopte un fonctionnement équivalent.

Sous la Révolution, le principe d'organisation administrative de la France touchera la commune et verra un principe de philosophie politique : " seule l'élection peut permettre de désigner les détenteurs du pouvoir communal ". " Il y aura une commune par ville ou paroisse " prévoira le décret du 14 décembre 1789. La constituante constatera ainsi l'existence de 44 000 communes.

La commune que nous connaissons aujourd'hui est née avec la loi du 5 avril 1884 dite " loi municipale " qui fera de la commune une collectivité décentralisée.

Deux principes fondamentaux fondent cette loi.

Le premier définit la compétence de la commune :

"Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires du ressort de la commune." (art.L 2121.29 du CCT)

Le second assoit la liberté de la collectivité et donc renvoie le pouvoir de tutelle à un pouvoir de contrôle et non de direction.

Ainsi quatre caractéristiques découlent de ses principes :

- le conseil municipal est élu au suffrage universel direct
- l'exécutif de cette entité est élu par le conseil municipal, et le maire dispose du pouvoir de réglementation.
- l'Etat n'a seulement qu'un rôle de tutelle juridique

- les ressources de la commune lui donne autonomie financière.

{{LA COMPOSITION DU CONSEIL MUNICIPAL :}}

Le conseil municipal est, à côté du maire, l'autre autorité administrative communale. Il constitue l'assemblée représentative de la commune. Son organisation est caractérisée par une certaine souplesse. Sa composition a été modifiée par les textes de la loi de décentralisation de 1982.

Les conditions pour être élu :

Les conditions pour être élu conseiller municipal sont assez nombreuses :

- avoir 18 ans révolus (sauf maire à 21 ans révolus .art.L 2122.4 du CCT)
- avoir satisfait aux obligations du service national
- avoir un certain lien avec la commune (être électeur dans la commune où être inscrit au rôle des contributions directes au 1^{er} janvier de l'année en cours).

Il existe des situations qui sont considérées comme des causes d'inéligibilités voire d'incompatibilité avec le mandat de conseiller municipal. (art.L230 et s. du Code Electoral)

Ne sont pas éligibles dans le ressort où ils exercent leurs fonctions :

- les préfets, sous-préfets, secrétaires généraux,
- les magistrats de la Cour d'appel,
- les membres des tribunaux administratifs,
- les magistrats des tribunaux de grande instance et d'instance,
- les fonctionnaires des corps actifs de police,
- les comptables communaux et les entrepreneurs de services municipaux,
- les employés de préfecture et de sous-préfecture (directeurs et chef de bureau)
- certains agents territoriaux, agents des communes, directeurs, généraux, généraux adjoints, chef de bureau, de service de conseil régional et général...

L'inéligibilité empêche l'élection alors que les incompatibilités ne l'empêchent pas mais doivent cesser dans un certain délai qui suit l'élection.

Il y a incompatibilité avec les fonctions de :

- préfet
- fonctionnaire de certains corps actifs de la police
- conseiller municipal dans une autre commune. (délai de dix jours pour opter entre les deux si élection commune)
- incompatibilité liée à la parenté ou à l'alliance. Dans les communes de plus de 500 habitants, les ascendants, descendants, les frères et soeurs ne peuvent être simultanément membre du même conseil municipal sauf dans les communes où les conseillers sont élus par arrondissement (Loi 23 décembre 1980).

Il y a en France 500 000 conseillers municipaux. Valéry Giscard d'Estaing les appelait " la Force politique de la France ".

La campagne électorale est strictement réglementée pour les communes de plus de 9 000

habitants (art.L240 et s du Code Electoral). Sont prises en compte certaines dépenses un an avant le premier jour du mois de l'élection. Une grande vigilance s'impose donc aux candidats.

{L'élection du conseil municipal :}

Il est élu au suffrage universel direct et comporte de 9 pour les communes de moins de 100 habitants, jusqu'à 69 membres pour les communes qui ont plus de 300 000 habitants (Loi du 19 novembre 1982- art . L.2121-2et s. du CCT)

Commune

Nombre de conseillers

De moins de 100 habitants

9

De 100 à 499 hbts

11

De 500 à 1499 hbts

15

De 1500 à 2499 hbts

19

De 2500 à 3499 hbts

23

De 3500 à 4999 hbts

27

De 5000 à 9999 hbts

29

De 10 000 à 19 999 hbts

33

De 20 000 à 29 999 hbts

35

De 30 000 à 39 999 hbts

39

De 40 000 à 49 999 hbts

43

De 50 000 à 59 999 hbts

45

De 60 000 à 79 999 hbts

49

De 80 000 à 99 999 hbts

53

De 100 000 à 149 999 hbts

55

De 150 000 à 199 999 hbts

59

De 200 000 à 249 999 hbts

61

De 250 000 à 299 999 hbts

65

De 300 000 et au-dessus

69

On considère aujourd'hui que le nombre des conseillers est trop important notamment par rapport à nos voisins européens.

L'augmentation du nombre des conseillers avait été prévue dans la loi au moment de la réforme du mode de scrutin afin d'augmenter la représentation des minorités.

Le principe issu de la loi 82 974 du 19 novembre 1982 prévoit un mode de désignation selon le nombre d'habitants.

- pour les communes de moins de 3 500 habitants :

Les conseillers municipaux sont élus au scrutin majoritaire à deux tours. Les listes incomplètes peuvent être présentées, voire des candidatures individuelles et le choix de l'électeur peut consister en un panachage ou un vote préférentiel entre les listes en présence

- pour les communes de 3 500 habitants et plus :

Le mode de scrutin est particulier. Il s'agit de la proportionnelle à correctifs majoritaires.

L'article L 262 précise :

" 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 second 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 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 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 du 3^{ème} alinéa. "

Les listes qui n'ont pas obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à la répartition des sièges. Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation de la liste.

Ce mode d'élection qui semble être le plus juste et qui permet de rendre gouvernable l'assemblée municipale assure une représentation proportionnelle des partis ayant plus de 5 % des suffrages. Ainsi la crédibilité semble réelle, dans le corps électoral, des conseillers même minoritaires.

Les conseillers municipaux sont élus pour six ans sauf en cas de fin anticipée volontaire collective ou individuelle.

Le mandat de conseiller municipal est gratuit. C'est un principe en France.(art L2123.20 du CCT). Il peut cependant percevoir des frais de missions pour les dépenses dues à l'exercice de son mandat. une délibération de l'assemblée municipale est nécessaire à chaque fois que cela est nécessaire. Elle peut être prise après la réunion qui a justifiée des dépenses pour un ou plusieurs conseillers.

{{LE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL MUNICIPAL}}

{Les commissions municipales et extra municipales :}

Le conseil municipal s'organise en commissions. (art 2121.22 du CCT). Leur nombre est très variable d'un conseil à l'autre. Elles sont en général composées à la proportionnelle. Il existe presque toujours une commission des finances, de l'éducation, de la solidarité, de l'urbanisme, de la culture.

Elles correspondent aux compétences de la commune.

Leurs appellations sont libres et décidées par la majorité municipale en fonction de la politique

globale souhaitée.

Elles sont bien souvent présidées par un adjoint dont la délégation correspond aux thèmes de la commission.

Il existe parfois des commissions extra municipales où¹ l'on associe les habitants à l'étude de tel ou tel dossier d'importance. Ces commissions émettent des avis.

{Les séances du conseil municipal :}

Elles sont publiques et périodiques.

Une par trimestre, sur convocation du maire trois jours avant la séance du conseil au domicile des conseillers municipaux. Les décisions sont prises à la majorité absolue des suffrages exprimés et sont ensuite rédigées puis affichées à la porte de la mairie. Un procès verbal des séances est, également rédigé et mis à la disposition du public, sur sa demande.

{Les compétences du conseil municipal :}

L'article 61 de la loi de 1884 prévoyait :

"Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune".

Cette définition des compétences n'a toujours pas été modifiée(art 2121.29 du CCT). Elle est générale dans son libellé mais pas dans sa réalité. Il est bien clair, par exemple, que le conseil municipal ne peut lever une armée... Certaines compétences demeurent du rôle de l'Etat.

Les délibérations sont prises à la majorité.

Les avis sont donnés en vertu des textes qui le prévoient.

Les vœux sur " tous les objets d'intérêt local " sont votés à la majorité.

{Les délibérations ont un caractère :}

- administratif et financier :

Le conseil municipal vote le budget (art. 2311.1 et s.)et décide des emprunts à contracter, procède aux changements d'affectation des propriétés communales, décide des tarifs des droits de voirie, de stationnement, des acquisitions d'immeubles, de dénominations des rues

et places etc.....

- économique et social :

.Les communes peuvent accorder des aides financières directes ou des aides indirectes.

.La commune peut créer des services sociaux supplémentaires. Elle peut avoir une action en matière culturelle d'éducation (entretien - réparation - construction des écoles primaires) touristiques...souvent ces compétences sont partagées avec les autres collectivités pour ce qui est du financement.

.La commune peut créer des services sociaux supplémentaires. Elle peut avoir une action en matière culturelle, d'éducation (entretien - réparation - construction des écoles primaires) touristique ... Bien souvent ces compétences sont partagées avec les autres collectivités pour ce qui est du financement.

{{L'EXECUTIF MUNICIPAL :}}

La loi du 19 novembre 1982 a eu le mérite de clarifier les compétences et surtout de donner une grande latitude aux conseillers pour choisir le maire et les adjoints.(art.2122.1 du CCT)

Ils sont élus par le conseil municipal dans la réunion qui suit l'élection(art.L 2122.2 du CCT). C'est une séance publique. Bien souvent, des réunions de majorité, ou des " commissions générales " se tiennent la veille et en secret (sans public) pour trouver un accord sur le nom du Maire et des adjoints. Les choses ne sont pas souvent aussi simples qu'on peut l'imaginer. Le premier de la liste n'est pas toujours celui qui sera élu par ses pairs.

Le maire : organe exécutif de la commune :

Le maire est l'organe exécutif de la commune (art.L 2122.21 du CCT). Mais il est en réalité l'organe essentiel de la gestion de la commune et reconnu comme tel par la population. Il est assisté d'adjoints dont le nombre varie de un à vingt selon l'importance de la population sans que le nombre puisse excéder 30 % de l'effectif légal du Conseil municipal.

Les adjoints ne possèdent pas d'attributions propres, le maire peut simplement leur déléguer une partie des siennes : l'adjoint désigné par l'ordre du tableau assure sa suppléance en cas d'empêchement.

L'élection comme pour le maire est à bulletin secret, majoritaire à trois tours.

Bien souvent on appelle, le maire et ses adjoints " la municipalité ". Elle est donc élue pour la même durée que le conseil municipal.

Les compétences de la municipalité :

{{LE MAIRE :}}

Le maire est chargé de l'administration de la commune et de certaines attributions de l'Etat.

- Comme agent de l'Etat :

Les fonctions à ce titre sont limitées (art L 2122.27 du CCT et s.) :

- . publication et exécution des lois et règlements

- . exécution des mesures de sûreté générales

- . fonctions spéciales attribuées par les lois (officier d'état civil, officier de police judiciaire dans certaines limites, délivrance des permis de construire si POS.

A ce titre le maire est placé sous l'autorité du représentant de l'Etat.

- Comme agent de la commune :

En plus d'exécutif de décisions du conseil municipal, il a des pouvoirs propres.

Les pouvoirs propres :

Le maire prend des arrêtés pour assurer " le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique. " Il peut prendre toutes mesures réglementaires ou individuelles nécessaires pour assurer la tranquillité, la sécurité ou la salubrité publique.

Les pouvoirs d'exécutif du conseil municipal :

Il dispose d'un pouvoir de représentation de la commune dans les actes juridiques (pouvoir d'ester en justice - pouvoir de passer des marchés - pouvoir de contracter des baux...).

Par ailleurs, il dispose du pouvoir financier, d'un pouvoir patrimonial (c'est lui qui achète ou met en vente les biens de la commune), un pouvoir de surveillance et de contrôle sur les établissements publics dépendant de la commune.

Les pouvoirs de chef de l'administration municipale :

Il est compétent pour organiser les services municipaux dans le cadre des délibérations prises (art. L 2122.18 et s. du CCT). Il est ainsi le chef hiérarchique des fonctionnaires territoriaux et des agents non titulaires. Il nomme sur les emplois créés par le conseil municipal. Il assure la notation et la mise en oeuvre de procédure disciplinaire si cela est nécessaire. Il est électeur et éligible au Conseil régional d'orientation et au conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale.

L'exercice des compétences :

Le maire peut exercer seul ou déléguer (art L2122-19 et s.). Il ne peut déléguer que l'exécution et jamais une compétence. Les adjoints peuvent disposer d'une délégation de signature ou d'une délégation de missions (sans délégation de signature). La délégation est prise par arrêté .

{{LE BUDGET MUNICIPAL}}

Il est l'instrument privilégié du Conseil Municipal (art.L 2122.21).

Préparé par le Maire, il est voté par le Conseil Municipal. En général sa discussion fait l'objet de nombreuses réunions en commissions spécialisées d'abord puis en " commission générale " c'est-à -dire sans le public. Ceci est valable pour les grandes communes. Pour les petites communes qui ont de faibles moyens d'investissements, les réunions sont moins nombreuses. Le budget est alors préparé par le receveur municipal.

Le budget comprend des dépenses. Elles sont obligatoires ou facultatives. Obligatoires, celles définies par l'Etat ou celles concernant les frais de police, de contribution communale aux dépenses d'aide sociale, la rémunération du personnel, la taxe de capitation pour le financement des pompiers (service devenu un établissement public autonome). La loi du 2 mars 1982 a précisé que ne sont obligatoires pour les communes que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquels la loi le prévoit.

Le budget comprend aussi des recettes (art. L 2311.1 et s ; du CCT).

Les recettes fiscales sont anciennes et diverses selon le lieu de la commune sur le territoire.

Il existe des recettes non fiscales :

les emprunts

les revenus des domaines

Les dotations de l'Etat (il faut savoir que plus l'effort fiscal demandé à la population est important plus les dotations de l'Etat sont importantes - ce qui peut paraître curieux quand on entend les discours officiels successifs.)

. La DGF (Dotation globale de fonctionnement aux communes)

. La DGE (Dotation globale d'équipement des communes) pour les petites communes (moins de 20 000 hbts)

les recettes fiscales :

la taxe d'habitation

la taxe sur le foncier bâti

la taxe sur le foncier non bâti

la taxe professionnelle

Il faut noter que le taux de ces quatre taxes est voté chaque année par le Conseil Municipal avec les autres collectivités locales (région, département).

Deux taxes sont liées entre elles, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle. On ne peut augmenter ou diminuer l'une sans l'autre.

La base d'imposition est déterminée chaque année par l'Etat en fonction de très nombreux critères. Ainsi les élus locaux peuvent très bien décider de ne pas augmenter les taxes, mais sur la feuille d'impôts locaux, le contribuable pourra constater des augmentations. Il s'agit alors d'une augmentation des bases fiscales décidées par l'administration fiscale .

{{LE CONTROLE DES ACTES}}

Le contrôle des actes du Conseil Municipal, donc des délibérations, depuis la loi de décentralisation se fait a posteriori(art.L2131.6 du CCT). Ainsi le préfet ne contrôle que la légalité des décisions prises. Il partage si l'on peut dire ce contrôle avec le juge. De plus un contrôle financier est exercé par la Chambre Régionale des Comptes de la région de la commune concernée. Cette institution exerce, après le Préfet, un contrôle financier et non sur l'opportunité des décisions. Le pouvoir des juridictions financières est très important car elles peuvent déférer au pénal tel ou tel élu dans le cadre de ses missions. Leur contrôle s'étend sur trois années mais elles peuvent aller jusqu'à 10 années de contrôle.

A coté de ce statut général, trois communes bénéficient d'une organisation particulière. Il s'agit de PARIS, LYON, MARSEILLE. (art. 2511 et s . du CCT).