



A la Une

> Rythmes scolaires : la réforme au piquet ?

A l'heure où 20 000 communes s'apprêtent à passer à la semaine de 4 jours et demi la rentrée de septembre 2014, la réforme des rythmes scolaires sera-t-elle mise au piquet suite au dernier remaniement ministériel ? L'ardeur des "gilets jaunes" et des maires frondeurs qui réclament la suppression du décret du 24 janvier 2013 relatif à l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires pourrait être tempérée avec la récente déclaration du nouveau ministre de l'Éducation nationale, Benoît Hamon, qui vient de confirmer "le maintien de l'obligation pour toutes les communes d'appliquer le texte à la rentrée 2014". Reste qu'une possibilité "d'aménagements" serait néanmoins à l'ordre du jour. Pour l'heure, en dépit de la reconduction pour une année supplémentaire du fonds d'amorçage, l'Association des maires de France (AMF) estime que "le compte n'y est pas".

> Statut de l'élu(e) : Une excellente brochure gratuite pour connaître vos droits

Suite au renouvellement des instances municipales et communautaires, voici une brochure incontournable à signaler réalisée par l'Association des maires de France (AMF). Des temps d'absence aux indemnités de fonction, en passant par la retraite ou encore la protection juridique, ce document exhaustif, clair et pédagogique présente l'ensemble des mesures applicables en matière de statut de l'élu(e).

[Télécharger la brochure](#)

> Conseil municipal : les premières mesures à prendre

Le ministère de l'Intérieur a publié deux circulaires importantes en ce début de mandat. La première, datée du 24 mars 2014, concerne les premières mesures à adopter par les nouvelles instances municipales. Le seconde texte, daté du 13 mars 2014, détaille les conditions d'exercice du mandat des conseillers communautaires.

[Télécharger la circulaire du 24 mars 2014](#)

[Télécharger la circulaire du 13 mars 2014](#)

> Décentralisation : vers la fin des départements ?

Dans le cadre des débats sur le millefeuille territorial, c'est finalement vers une montée en puissance des régions au détriment des conseils départementaux que l'on devrait s'orienter. Le Premier ministre a en effet ainsi

annoncé la fin des conseils départementaux pour 2021. Une réforme d'ampleur qui nécessiterait cependant une réforme constitutionnelle, autrement dit la majorité des trois cinquièmes des parlementaires. Si elle est donc encore loin d'être adoptée, la perspective de la suppression des départements fait déjà grincer les dents du président de l'Association des maires ruraux de France, Vanik Berberian. Selon lui en effet, "vouloir supprimer les départements, c'est une imbécillité. Dans les territoires ruraux, on ne pourra se passer de la maille départementale".

> Téléprocédures : plus que quelques jours pour acquérir un certificat RGS**

A compter du 18 mai 2014, les communes qui utilisent ACTES (Aide au contrôle de légalité dématérialisé) pour télétransmettre leurs documents à la préfecture devront posséder un certificat correspondant à la norme de sécurité RGS** (Référentiel général de sécurité). Les anciens certificats de type PRIS ne seront plus valables. Ce nouveau certificat, qui se présente sous la forme d'une clé USB nominative dotée d'une carte SIM, est disponible auprès des sociétés agréées, "opérateurs de télétransmission", dont la liste actualisée est consultable en ligne (lsti-certification.fr). Le coût d'un certificat RGS** représente 80 euros environ par an ou 250 euros pour trois ans à la charge de la commune. Le recours à un achat groupé entre collectivités pourrait abaisser son prix à une centaine d'euros pour trois ans, selon le ministre du budget (réponse à la question écrite AN n°48512). Les établissements publics des communes de moins de 3 500 habitants sont autorisés à utiliser les certificats d'authentification RGS** de leur commune de rattachement, sous réserve que le maire soit aussi le président de l'établissement public et que l'entité émettrice soit clairement identifiée. Le certificat RGS** sera bientôt indispensable pour d'autres formes de télétransmission, notamment pour les pièces comptables (transmises grâce à Helios), à compter du 1^{er} janvier 2015. Sources : ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005, décret n° 2010-112 du 2 février 2010, instruction DGCL-DGFIP du 29 octobre 2013



Ils ont dit



"Si nous pouvons aller plus vite, plus loin, plus fort dans les réformes qui concernent les collectivités territoriales (...), nous le ferons"
Manuel Valls, ministre de l'Intérieur



"Le fameux millefeuille territorial est une escroquerie mentale. La Constitution a mis en place trois niveaux qui sont la commune, le département et la région. Désolé, mais trois niveaux, ce n'est pas un millefeuille"
Vanik Berberian, président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF)



"Il faut un interlocuteur de proximité identifiable : c'est le bloc communal, communes et intercommunalité"
Jacques Pélissard, président de l'Association des maires de France (AMF)



Textes à signaler

> ADMINISTRATION GENERALE

Avis

(JO du 06/04/2014)

Indice du coût de la construction du quatrième trimestre de 2013

> ECONOMIE

Loi n° 2014-384 du 29 mars 2014

(JO du 01/04/2014)

Texte visant à "reconquérir l'économie réelle"

> ENVIRONNEMENT

Arrêté du 27 mars 2014

(JO du 02/04/2014)

Modification de l'arrêté du 15 mai 2007 relatif à la représentation des collectivités territoriales et des usagers aux comités de bassin

> GOUVERNEMENT

Décret du 2 avril 2014

(JO du 03/04/2014)

Composition du Gouvernement

Décret du 9 avril 2014

(JO du 10/04/2014)

Composition du Gouvernement

Décret n° 2014-401 du 16 avril 2014

(JO du 18/04/2014)

Attributions du ministre de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie

Décret n° 2014-410 du 16 avril 2014

(JO du 18/04/2014)

Attributions du ministre de la Décentralisation, de la Réforme de l'Etat et de la Fonction publique

Décret n° 2014-434 du 29 avril 2014

(JO du 30/04/2014)

Attributions déléguées à la secrétaire d'Etat chargée du Commerce, de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Economie sociale et solidaire

Décret n° 2014-435 du 29 avril 2014

(JO du 30/04/2014)

Attributions déléguées à la secrétaire d'Etat chargée du Numérique

Décret n° 2014-431 du 29 avril 2014

(JO du 30/04/2014)

Attributions déléguées au secrétaire d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche

Décret n° 2014-440 du 29 avril 2014

(JO du 30/04/2014)

Attributions déléguées au secrétaire d'Etat chargé de la Réforme territoriale



Jurisprudence

> Démocratie locale : critiquer oui, diffamer non

Si les maires bénéficient d'une certaine protection à l'égard des attaques dont ils peuvent être l'objet, ils n'en sauraient pour autant être interdits de critiques de la part de leurs administrés. En ce domaine, il n'est pas toujours aisé de situer le curseur entre simple critique démocratique autorisée et diffamation réprimée par la loi. Un arrêt de la Cour de cassation du 8 avril 2014 apporte quelques intéressantes précisions à ce sujet.



Le maire, comme tout officier public, bénéficie d'une certaine protection à l'égard des attaques dont il peut être l'objet. Lorsqu'elles sont publiques, les diffamations ou les injures le concernant relèvent des articles 29 et suivants de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Encourt ainsi notamment une amende d'un montant maximum de 45 000 euros celui qui aura, *via* des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, des placards ou des affiches exposés au regard du public, ou encore par tout moyen de communication au public par voie électronique, diffamé un dépositaire ou agent de l'autorité publique.

Il s'agit ici de protéger les représentants de l'autorité publique contre des personnes qui dépasseraient les limites dans les propos publics qu'elles pourraient être amenées à tenir à leur égard. Mais encore faut-il que les limites soient dépassées.

Tel n'a pas été le cas de cette personne qui était en conflit avec le maire de sa commune au sujet de nuisances sonores dont il s'estimait victime et contre lesquelles le maire n'agissait pas assez à son goût. Il est vrai que le maire considérait qu'il ne pouvait pas agir contre ces nuisances sonores sauf à intervenir sur l'ensemble du territoire communal et risquer alors de mettre en péril l'économie locale.

Dans cette affaire, afin de faire partager aux habitants son désappointement vis-à-vis de la position du maire, le particulier avait placardé une affiche sur son véhicule – stationné sur la voie publique et devant les locaux de la mairie – sur laquelle était écrit : *"Juin 2010, conseil municipal, le maire, déclare qu'elle ne fera pas appliquer les lois contre les nuisances sonores et si elle le fait ce sera sur tout le village, et cela aura des répercussions économiques. Levier sur le forgeron..."*.

S'estimant diffamé, le maire attaque alors cet administré devant la juridiction civile et obtient gain de cause en appel, le juge considérant que les éléments constitutifs du délit de diffamation publique envers un citoyen investi d'un mandat électif étaient bien réunis en l'espèce.

Mais la Cour de cassation ne l'a pas entendu de la même oreille et a cassé l'arrêt d'appel. Elle a en effet estimé que le propos incriminé, *"qui s'inscrivait dans la suite d'un débat sur un sujet d'intérêt général relatif à la politique municipale concernant la mise en œuvre de la législation sur les nuisances sonores et le respect de l'environnement, dans une localité rurale dépendante de l'économie touristique"*, ne dépassait pas les limites admissibles de la liberté d'expression dans **la critique, par un administré, de l'action du maire de la commune.**

A cet égard, la Cour de cassation, après avoir visé l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, a rappelé que la liberté d'expression ne peut être soumise à des ingérences que dans les cas où celles-ci constituent des mesures nécessaires au regard du paragraphe 2 dudit article 10.

Pour mémoire, cet article 10 dispose que *"toute personne a droit à la liberté d'expression"* et son paragraphe 2 dispose que *"l'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui"*.

E.S.

Source : [Cour de cassation, crim., 8 avril 2014, Shraga Y, n° 12-88095](#)

> Conseil communautaire : Gare à la note explicative de synthèse !

Les modalités selon lesquelles une délibération est adoptée revêtent une grande importance en ce qu'elles permettent d'asseoir la légalité de la décision prise. Cela vaut en particulier pour les diverses formalités requises préalablement à l'adoption de toute délibération. Ces questions de forme ne doivent pas être négligées comme le rappelle une décision de la Cour administrative d'appel de Lyon du 8 avril 2014.

En vertu de l'article L.2121-10 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), la convocation par laquelle le maire invite les membres du conseil municipal à se rendre à une réunion de l'assemblée délibérante doit être envoyée en respectant des délais précis (3 ou 5 jours francs selon que la commune compte plus ou moins de 3 500 habitants).

En outre, la convocation doit mentionner les questions portées à l'ordre du jour et, pour les communes comptant

3 500 habitants et plus, être accompagnée d'une *"note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération"* (article L.2121-12 du CGCT).

Cette règle trouve également à s'appliquer aux structures intercommunales en vertu de l'article L.5211-1. Ce texte précise que, s'agissant de l'article L.2121-12 précité, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont soumis aux règles applicables aux communes de 3 500 habitants et plus s'ils comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus.

Dans cette affaire, une communauté d'agglomération a vu sa délibération approuvant le budget primitif de sa régie d'assainissement et de son service d'eau annulée sur le fondement de ces dispositions.

En effet, si les conseillers communautaires ont eu à leur disposition un rapport de présentation des budgets primitifs correspondant, ces documents ne faisaient apparaître que les tableaux des sections d'exploitation et d'investissement, sans que ceux-ci ne soient accompagnés d'aucun commentaire.

En l'espèce, le juge a relevé notamment que des lignes budgétaires intitulées *"remboursement [au délégataire]"* apparaissant dans la section d'investissement de chacun des budgets d'eau et d'assainissement pour des montants respectifs de plus de 7,5 millions d'euros et 1,8 million d'euros n'étaient assorties d'aucune précision sur l'origine de ces écritures.

Rappelant que *"le défaut d'envoi de la note explicative ou son insuffisance entache d'irrégularité les délibérations prises"* et après avoir insisté sur le fait que *"cette obligation doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires"* soumises à l'assemblée délibérante concernée, le juge n'a pu que constater que la délibération attaquée avait été prise au terme d'une procédure irrégulière.

La Cour administrative d'appel de Lyon a précisé d'ailleurs que ni la circonstance que le rapport ait été accompagné du projet de délibération (alors que celle-ci était – évidemment – encore plus succincte), ni le fait que d'autres instances de la communauté d'agglomération aient eu à délibérer de ces budgets ne pouvaient être de nature à pallier l'insuffisance d'information des conseillers communautaires constatée en l'espèce.

E.S.

Source : [Cour administrative d'appel de Lyon, 8 avril 2014, Communauté d'agglomération Nîmes Métropole, n° 12LY21602](#)





Fiche pratique

Le référendum local

La loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a introduit un nouvel article 72-1 au sein de la Constitution. Cette disposition vise à faciliter la participation des électeurs aux affaires de leur collectivité.

Le principe du référendum local, qui ne doit pas être confondu avec la consultation des électeurs, a été introduit à l'article L.O.1112-1 du CGCT selon lequel : *"L'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale peut soumettre à référendum local tout projet de délibération tendant à régler une affaire de la compétence de cette collectivité"*.

Ainsi, dans les conditions prévues par la loi organique, les projets de délibération ou d'acte relevant de la compétence d'une collectivité territoriale peuvent, à son initiative, être soumis, par la voie du référendum, à la décision des électeurs de cette collectivité.

1. Initiative et objet d'un référendum local

A. Deux types d'actes concernés

En pratique, deux types d'actes peuvent faire l'objet d'un référendum local :

- les projets de délibération des assemblées délibérantes des collectivités territoriales,
- les projets d'acte relevant des attributions de l'exécutif (projet d'arrêté du maire par exemple) de ces mêmes collectivités, à l'exception des projets d'acte individuel.

Dans ce dernier cas, c'est aux maires, aux présidents de conseils généraux et aux présidents de conseils régionaux qu'il appartient de proposer à leur conseil municipal, général ou régional de soumettre à référendum local un acte relevant de leur compétence.

B. Initiative de la démarche

L'initiative du recours au référendum revient donc aux organes exécutifs sur les actes relevant de leurs attributions. C'est toutefois l'organe délibérant de la collectivité qui en arrête le principe.

A titre d'exemples, entre 2005 et 2007, 25 communes ont organisé des référendums locaux. Douze de ces référendums ont toutefois fait l'objet d'une annulation par

le juge administratif, la plupart du temps parce qu'ils ne portaient pas sur des compétences communales.

Ont ainsi été déclarés illégaux des délibérations prévoyant des projets de référendum sur :

- le droit de vote et d'éligibilité des résidents étrangers aux élections locales (Gennevilliers, Clichy-la-Garenne, Aubervilliers, La Courneuve, Saint-Denis, Le Blanc-Mesnil) ;
 - le maintien d'un équipement hospitalier sur le territoire de la commune (Ivry-sur-Seine, Val-de-Marne) ;
- D'autres référendums ont cependant été valablement organisés, portant sur des sujets variés, notamment :
- la réhabilitation d'une halle (Villefranche-de-Lonchet, Dordogne) ;
 - le devenir d'un bien immobilier (Guainville, Eure-et-Loir) ;
 - le déplacement d'un monument aux morts (Englancourt, Aisne) ;
 - le choix du nom des habitants de la commune (Saint-Aignan-de-Noyer, Cher) ;
 - un projet de carrière (Larnod, Doubs) ;
 - un projet de construction d'un commerce local (Banvou, Orne) ;
 - l'implantation d'éoliennes (Malons-et-Elze, Gard) ;
 - un projet de stockage de déchets radioactifs (Ville-en-Woëvre, Meuse) ;
 - l'attribution d'un nom aux habitants de la commune (Boulot, Haute-Saône) ;
 - la création d'une police municipale (Stains, Seine-Saint-Denis).

Que dit la loi ?

"L'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale peut soumettre à référendum local tout projet de délibération tendant à régler une affaire de la compétence de cette collectivité".

Source : article L.O.1112-1 du CGCT

"L'exécutif d'une collectivité territoriale peut seul proposer à l'assemblée délibérante de cette collectivité 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".

Source : article L.O. 1112-2

"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. 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".

Source : article L.O. 1112-7 du CGCT



2. Organisation et financement d'un référendum local

A. Rôle du maire et du conseil municipal

En pratique, dans le cadre de l'organisation d'un référendum local, il revient à l'assemblée délibérante :

- de fixer les conditions d'organisation du referendum local ;
- de déterminer le jour du scrutin ;
- de convoquer les électeurs.

Un dossier d'information sur l'objet du référendum doit être mis à la disposition du public.

Les électeurs ne peuvent qu'approuver ou refuser le projet d'acte ou de délibération qui leur est soumis à la majorité des suffrages exprimés.

Quelle que soit la collectivité qui a pris l'initiative d'un referendum local, c'est aux maires qu'il revient d'organiser le scrutin.

Si un maire refuse de procéder à cette organisation, le préfet, après l'en avoir requis, peut y procéder d'office.

B. Contrôle renforcé du représentant de l'Etat

Le recours à la procédure du référendum local est assorti d'un contrôle renforcé du représentant de l'Etat. En effet, la délibération organisant un référendum local devra être transmise deux mois au moins avant la date du scrutin au représentant de l'Etat qui, s'il estime celle-ci illégale, pourra alors saisir le juge administratif dans un délai de dix jours à compter de la réception de cette dernière.

Le cas échéant, le préfet pourra assortir son recours d'une demande de suspension. Il sera fait droit à cette demande de suspension lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

C. Dépenses liées au référendum

Les dépenses liées à l'organisation du scrutin constituent une dépense obligatoire à la charge de la collectivité 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 leur sont remboursées par cette dernière 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.

3. Limites du dispositif

Forme aboutie de l'exercice de la démocratie locale, le référendum local connaît cependant quelques limites.

A. Des limites "politiques"

Le référendum local constitue plus qu'un simple outil de consultation de la population. En effet, son résultat revêt un caractère décisionnel.

Autrement dit, l'issue d'un référendum local lie l'assemblée délibérante. Dans ce cadre, le choix de sa mise en œuvre s'avère souvent délicat pour les élus.

En outre, dans sa configuration actuelle, un référendum local ne peut être organisé à l'initiative des électeurs, contrairement à la consultation locale.

B. Des limites dans le temps

Outre l'obligation de porter sur un projet d'acte relevant de la compétence de la collectivité concernée, le référendum local est soumis aux multiples contraintes du calendrier des échéances électorales.

L'idée est en effet d'éviter les risques d'interférences entre, d'une part, une campagne électorale officielle et, d'autre part, un débat local dont l'organisation ou l'issue pourrait apparaître comme favorisant tel élu ou tel candidat.

En pratique, aucun référendum local ne peut être organisé par une collectivité territoriale :

- après le premier jour du sixième mois précédant celui au cours duquel il doit être procédé au renouvellement général ou au renouvellement d'une série sortante des membres de son organe délibérant ;
- durant les campagnes ou les jours de scrutin de diverses élections ou consultations.

En outre, pendant un délai d'un an à compter de la tenue d'un référendum à l'initiative d'une collectivité territoriale, celle-ci ne peut pas recourir à un autre référendum portant sur le même objet.



L'Info des Territoires, newsletter juridique du site www.edile.fr

Ont réalisé ce numéro : David Barthe, Christophe Robert, Emmanuel Salaun, Thierry Touret.
Publication éditée par Edile SAS. RCS Lisieux 794 753 368. Le Bourg – Saint-Martin-de-Fresnay, 14170, L'Oudon. Directeur de la publication : Christophe Robert. ISSN 2264-5144.