

<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article8639>

Prolongation des équipes municipales sortantes : mode d'emploi en 10 questions-réponses

- Actualité -



Date de mise en ligne : samedi 2 mai 2020

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale - Tous

droits réservés

La prorogation du mandat des équipes municipales sortantes s'accompagne de mesures transitoires pour permettre un fonctionnement simplifié en cette période d'état d'urgence sanitaire. Retrouvez un mode d'emploi en 10 questions.

[1]

1. La loi fixe-t-elle une date limite de prolongation du mandat des équipes sortantes ?

Des dates sont prévues mais la situation peut encore évoluer. Deux hypothèses sont distinguées :

Dans les 30 143 communes (sur 35 065) où les conseils municipaux ont été renouvelés en intégralité, l'élection est acquise (article 19 I de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 et article 3 de la Constitution) et n'est pour l'heure pas remise en cause (sauf contestation devant les tribunaux en cas d'irrégularités des opérations de vote), y compris si le second tour, prévu en juin, devait être reporté à l'automne. Les nouveaux conseils entreront en fonction à une date fixée par décret **au plus tard au mois de juin 2020**, aussitôt que la situation sanitaire le permettra au regard de l'analyse du comité de scientifiques. La première réunion du conseil municipal se tiendra de plein droit au plus tôt cinq jours et au plus tard dix jours après cette entrée en fonction (article 19 III de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19).

Toujours dans ces communes, le conseil municipal pourra procéder à l'élection du maire et des adjoints lors de sa première réunion même si des « vacances » (décès d'un élu ou démission sachant que cette dernière ne peut juridiquement intervenir qu'après l'installation du nouveau conseil) se produisent après ce premier tour (article 1 II de l'ordonnance n° 2020-413 du 8 avril 2020).

Dans les 4922 communes dans lesquelles le conseil municipal n'a pas été renouvelé en intégralité, il est prévu que le second tour se tienne en **juin 2020** (la date précise devant être fixée ultérieurement par un décret pris le 27 mai 2020 au plus tard en conseil des ministres). Dans cette hypothèse les résultats du premier tour seront maintenus. **Mais si la situation sanitaire ne permet pas l'organisation du second tour au mois de juin, les électeurs seront convoqués ultérieurement par décret pour les deux tours de scrutin**, les résultats du premier tour étant alors annulés (article 19 I et III de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19). Et le mandat des équipes sortantes se trouvera donc prolongé d'autant plus.

Ce n'est pas la première fois que le mandat des élus sortants est prolongé au-delà du terme initialement prévu. Cela avait été cas pour les équipes municipales élues en 2001 dont le mandat avait été prolongé d'une année (élections de mars 2008) pour ne pas surcharger le calendrier électoral en 2007 qui comportait six échéances.

Les élus sortants doivent veiller à ne pas résilier leur [contrat d'assurance personnel](#) jusqu'à l'installation des nouveaux conseils. Surtout en cette période qui peut être propice à des recherches en responsabilité personnelle alors que, de surcroît, les pouvoirs des exécutifs locaux sont étendus avec un contrôle a posteriori du conseil municipal.

2. Les désignations effectuées par les conseils municipaux qui se sont déjà installés malgré les annonces gouvernementales sont-elles régulières ?

Oui mais elles ne pourront prendre effet qu'à compter de la date d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus au premier tour : en dépit de l'annonce faite par le Premier ministre jeudi 19 au Parlement du report de l'élection des maires, certaines communes au sein desquelles le conseil municipal a été élu au complet au premier tour ont procédé à une première réunion du conseil municipal entre le vendredi 20 et le dimanche 22, conformément aux dispositions de l'article L. 2127-7 CGCT. Les délibérations et désignations prises à cette occasion sont régulières. Mais elles ne prendront effet qu'à compter de la date d'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus au premier tour, soit au plus tard en principe au mois de juin 2020 (article 19 V de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 tel que modifié par l'ordonnance du 1er avril 2020).

3. Les délégations consenties sous l'ancienne mandature sont-elles caduques pendant cette période transitoire ?

Non. Les maires et adjoints au maire continuent l'exercice de leurs fonctions jusqu'à l'installation de leurs successeurs conformément aux dispositions de l'article L.2122-15 du code général des collectivités territoriales. L'ensemble des délégations consenties aux maires, adjoints, et conseillers municipaux avant le premier tour des élections municipales demeure actives sans qu'il soit nécessaire de prendre de nouvelles délibérations ou de nouveaux arrêtés (article 19 IV de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19).

A noter : le régime des délégations a été assoupli par la loi engagement et proximité du 27 décembre 2019. Il n'est désormais plus nécessaire que tous les adjoints soient titulaires d'une délégation, ni qu'il soient empêchés ou absents, pour pouvoir attribuer une délégation à un conseiller municipal. La nouvelle version de l'article L2122-18 du Code général des collectivités territoriales, entrée en vigueur le 29 décembre 2019, est pleinement applicable durant cette période de confinement.

4. Les élus au 1er tour dont l'entrée en fonction est différée doivent-ils être informés des décisions prises pendant cette période transitoire ?

Oui s'agissant des décisions prises par le maire sortant en application de délégations consenties par le conseil municipal : "les candidats élus au premier tour dont l'entrée en fonction est différée sont destinataires de la copie de l'ensemble des décisions prises sur le fondement de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales et, le cas échéant, de tout acte de même nature pris par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou son remplaçant, et ce jusqu'à leur installation" (article 19 XIV de la loi d'urgence de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19).

Si l'on s'en tient au texte, seules sont concernées par ce devoir d'information, les décisions prises par le maire en application d'une délégation consentie par le conseil municipal. A contrario donc, le maire n'est pas tenu d'informer les élus dont la prise de fonction est différée, des décisions prises en vertu des pouvoirs qui lui sont propres. L'occasion de rappeler que les pouvoirs de police du maire sont des pouvoirs qui lui sont propres et qui ne nécessitent pas une délibération du conseil municipal (ce serait même illégal). Il s'agit pourtant de prérogatives importantes surtout dans le contexte de crise sanitaire que nous connaissons. C'est par exemple dans ce cadre que des maires ont pris des arrêtés imposant des couvre-feux (sur la question des pouvoirs de police du maire pendant la crise sanitaire voir [Lutte contre le Covid-19 : les pouvoirs du maire confortés par le juge des référés du Conseil d'Etat](#)).

5. Les maires disposent-ils de pouvoirs élargis en cette période ?

Oui : l'article 1 de l'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020 dispose dans son article 1er que « le maire exerce, par délégation, les attributions mentionnées aux 1^{er}, 2^{es} et du 4^{es} au 29^{es} de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales ». Il est également automatiquement compétent pour attribuer des subventions aux associations et pour garantir les emprunts. Un seul domaine est exclu de ce dispositif : la réalisation d'emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget, qui suppose toujours une délibération préalable du conseil municipal pour que la délégation soit effective selon les limites fixées par le conseil municipal (les anciennes délégations consenties au maire par le conseil municipal pour les emprunts restent valables).

Toutes les délégations qui peuvent être consenties au maire sur délibération du conseil municipal sont ainsi automatiquement exercées par le maire durant la période d'état d'urgence sanitaire (et ces décisions peuvent être signées par un adjoint ou un conseiller municipal agissant par délégation du maire dans les conditions fixées à l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales). Mais il ne s'agit pas d'un blanc-seing pour autant :

- le maire doit informer sans délai et par tout moyen les conseillers municipaux des décisions prises sur ce fondement dès leur entrée en vigueur ;
- le maire doit en rendre compte également à la prochaine réunion du conseil municipal ;
- le conseil municipal peut à tout moment décider, par délibération, de mettre un terme en tout ou partie à cette délégation ou de la modifier. Cette question est portée à l'ordre du jour de la première réunion du conseil municipal qui suit l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ;
- et si le conseil municipal décide de mettre un terme à tout ou partie de la délégation, il peut réformer les décisions prises par le maire sur le fondement de celle-ci... dans la limite des droits éventuellement acquis précise la notice explicative de la DGCL du 1er avril 2000.

Les règles du code pénal et notamment les dispositions de l'article 432-12 du code pénal réprimant la prise illégale d'intérêts ne sont pas suspendues durant cette période transitoire. Les pouvoirs élargis du maire peuvent le placer en situation de conflits d'intérêts notamment s'il contracte, au nom de la commune, avec des proches ou s'il attribue des subventions à des associations dont il est membre. Rappelons à cet égard que l'article 5 du décret 2014-90 du 31 janvier 2014 dispose que lorsqu'un maire (il existe des dispositions similaires pour les adjoints) se trouve en situation de conflit d'intérêts, qu'il agisse en vertu de ses pouvoirs propres ou par délégation de l'organe délibérant, il doit prendre un arrêté de déport mentionnant la teneur des questions pour lesquelles il estime ne pas devoir exercer ses compétences et désigner, la personne chargée de le suppléer sans qu'il puisse lui donner d'instructions, ni s'immiscer dans le traitement du dossier ([pour aller plus loin sur le sujet, télécharger gratuitement notre guide pratique sur la Charte de l'élu local](#)).

6. Les maires et adjoints sortants peuvent-ils continuer à percevoir leurs indemnités ?

Oui. Dès lors que le mandat est prolongé, les élus sortants continuent à percevoir leurs indemnités, sous réserve qu'ils ne démissionnent pas, jusqu'à l'installation de leurs successeurs. Ces derniers doivent en revanche attendre

leur installation pour pouvoir être touchés par leurs indemnités. Une note de la DGCL du 25 mars 2020 rappelle qu'une délibération du nouveau conseil sera systématiquement nécessaire (à l'exception du maire) laquelle pourra, à titre exceptionnel, revêtir un caractère rétroactif. Mais ce caractère rétroactif ne prendra pas en compte la période où les élus au 1er tour n'étaient pas encore en fonction avant l'installation des nouveaux conseils municipaux. La date du début de versement des indemnités pourra ainsi être fixée à la date de leur désignation (pour les maires, adjoints, ou présidents et vice-présidents d'établissements publics de coopération intercommunale) ou à la date de la première réunion du conseil (pour les conseillers sans délégation).

7. Le maire et les adjoints peuvent-ils se déplacer dans l'exercice de leurs fonctions en période de confinement pour assurer la continuité des services municipaux ?

Oui. Dans sa [note sur la continuité des services publics locaux](#) dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, autorise effectivement ces déplacements en distinguant cependant le sort du maire et des adjoints, de celui des conseillers municipaux :

- « Les déplacements, dans l'exercice de leurs fonctions, des exécutifs locaux (maires et leurs adjoints, présidents et vice-présidents d'EPCI, présidents et vice-présidents de conseils départementaux et régionaux) sont assimilés à des « déplacements professionnels insusceptibles d'être différés » (...), et à ce titre, sont autorisés ».
- « Les déplacements des élus locaux n'exerçant pas de fonction exécutive dans l'exercice de leur fonction sont également autorisés à ce titre, mais doivent toutefois être limités aux déplacements strictement nécessaires », indique encore la ministre.

Encore faut-il que l'élu puisse présenter les justificatifs requis. Rappelons à cet égard que la loi engagement et proximité du 27 décembre 2019 (article 42) a intégré dans le Code général des collectivités territoriales un nouvel article L. 2122-34-1 prévoyant la remise d'une carte d'identité tricolore aux maires et aux adjoints pour pouvoir attester de leurs fonctions. En principe la production de cette carte suffit mais, avec le report de l'installation des nouveaux conseils elle n'a pas été remise puisqu'elle doit l'être après leur désignation comme maire ou adjoint... Il appartient donc en principe aux élus de remplir une nouvelle attestation de déplacement dérogatoire pour chaque sortie en cochant la case « Déplacements entre le domicile et le lieu d'exercice de l'activité professionnelle, lorsqu'ils sont indispensables à l'exercice d'activités ne pouvant pas être organisées sous forme de télétravail, ou déplacements professionnels ne pouvant pas être différés »... Ce qui peut être fastidieux et contraignant, même s'il est désormais possible de générer une [attestation numérique sur son smartphone](#). De fait pour faciliter la vie des élus, certaines préfectures ont pris des initiatives locales (relayées par [Maireinfo](#) sous forme de laissez-passer permanent.

8. Les règles de fonctionnement des collectivités sont-elles assouplies pendant l'état d'urgence sanitaire ?

Oui/strong>. Plusieurs règles ont été aménagées afin de faciliter le fonctionnement des conseils municipaux et des collectivités territoriales :

- il n'est pas fait application de l'obligation trimestrielle de réunion de l'organe délibérant des collectivités territoriales durant la période d'état d'urgence sanitaire. Mais l'organe délibérant des collectivités territoriales et de leurs

groupements est réuni à la demande du cinquième de ses membres, sur un ordre du jour déterminé, pour une durée qui ne peut excéder une journée, sachant qu'un même membre de l'organe délibérant ne peut présenter plus d'une demande de réunion par période de deux mois d'application de l'état d'urgence sanitaire ;

– le maire peut décider que la réunion de l'organe délibérant se tient par visioconférence ou à défaut audioconférence (article 6 de l'ordonnance du 1er avril 2020) auquel cas les votes ne peuvent avoir lieu qu'au scrutin public (en cas d'adoption d'une demande de vote secret, le maire ou le président reporte ce point de l'ordre du jour à une séance ultérieure et cette séance ne peut se tenir par voie dématérialisée). Le scrutin public peut être organisé soit par appel nominal, soit par scrutin électronique, dans des conditions garantissant sa sincérité (article 6 II de l'ordonnance du 1er avril 2020) ;

– le quorum nécessaire pour valablement délibérer a été abaissé : alors qu'en principe une majorité des membres présents est nécessaire, pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, les organes délibérants des collectivités peuvent délibérer valablement lorsque le tiers uniquement des membres en exercice est présent (article 10 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19). En outre le quorum est apprécié en fonction de la présence des membres dans le lieu de réunion mais également de ceux présents à distance (article 6 III de l'ordonnance du 1er avril 2020). ;

– après une première convocation régulièrement faite, si ce quorum du tiers n'est pas atteint, l'organe délibérant est à nouveau convoqué à trois jours au moins d'intervalle et délibère alors sans condition de quorum (article 10 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19) ;

– un même élu peut être porteur de deux pouvoirs pour voter une délibération contre un en temps ordinaire (article 10 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19) ;

– comme nous l'avons vu, les règles relatives aux délégations sont assouplies puisque le maire exerce automatiquement, et via un contrôle a posteriori du conseil municipal, toutes les compétences listées par l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales à l'exception du 3° relatif à la réalisation des emprunts ;

– afin de rendre ces délégations les plus effectives possibles, des mesures de souplesse budgétaire supplémentaires, en complément de celles prévues dans l'ordonnance du 25 mars 2020, sont instaurées : le chef de l'exécutif pourra souscrire les lignes de trésorerie nécessaires, dans des limites fixées soit antérieurement par l'assemblée délibérante elle-même, soit par le montant total du besoin budgétaire d'emprunt, soit par 15% des dépenses réelles figurant au budget ;

– pendant la période de l'état d'urgence sanitaire, l'obligation de consultation des différents organes consultatifs dans toutes leurs déclinaisons territoriales possibles est suspendue [\[2\]](#) ;

– les actes peuvent pendant cette période être transmis au préfet par mail avec un des informations limitées [\[3\]](#) fixées par l'article 7 de l'ordonnance du 1er avril 2020 ;

– par dérogation à la loi qui veut que les arrêtés municipaux soient publiés « sous format papier », il est permis que ceux-ci soient publiés sous forme électronique seulement, sur le site de la collectivité, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir l'intégrité et à en effectuer le téléchargement (article 7 II de l'ordonnance du 1er avril 2020).

9. Quelles sont les conséquences d'un décès ou d'une démission sur le fonctionnement du conseil municipal ?

Malheureusement, comme l'a relayé la presse, plusieurs élus sortants sont décédés, touchés par le covid-19. D'autres ont démissionné.

En temps ordinaire lorsque le maire décède ou démissionne, le conseil municipal doit se réunir dans les 15 jours pour élire son successeur (article 2122-14 du Code général des collectivités territoriales). Pendant cette période transitoire, en cas de vacance du siège de maire, pour quelque cause que ce soit, les fonctions de maire sont exercées par un adjoint au maire dans l'ordre du tableau ou des nominations ou, à défaut, par un membre de l'organe délibérant désigné par celui-ci [4]. Et ce jusqu'à l'élection des maires à la suite du premier ou du second tour du renouvellement général des conseils municipaux, ou, le cas échéant, jusqu'à la date d'entrée en fonction des maires déjà élus à la suite du premier tour (article 1 I de l'ordonnance n° 2020-413 du 8 avril 2020).

En cas d'absence (notamment pour maladie) il doit être fait application de l'article L. 2122-17 du code général des collectivités territoriales : le maire est alors remplacé par un adjoint, dans l'ordre des nominations et, si l'ensemble des adjoints ont démissionné (ou sont décédés), par un conseiller municipal pris dans l'ordre du tableau.

Si l'ensemble des adjoints au maire et des conseillers municipaux (y compris le cas échéant les suivants de liste dans les communes de 1000 habitants et plus) démissionnent, et que le conseil municipal ne comporte plus aucun membre, il convient de faire application de l'article L. 2121-35 du code général des collectivités territoriales et de nommer une délégation spéciale.

En revanche les candidats élus au premier tour qui ne siègent pas encore, pour cause de prorogation du mandat des anciennes équipes, et qui souhaitent démissionner, ne verront leur démission prise en compte qu'à partir de leur entrée en fonction puisqu'il n'est pas possible de démissionner d'un mandat que l'on n'exerce pas. Ceci permettra de considérer le conseil municipal complet afin de permettre l'élection du maire lors de la première réunion du conseil municipal.

10. Les responsables publics sont-ils toujours tenus de déclarer leurs intérêts et leur situation patrimoniale ?

Oui mais les délais pour remplir ces obligations sont suspendus pendant pendant la période durant laquelle les mesures d'interdiction de déplacement hors du domicile sont en vigueur : le 31 mars 2020, le [collège de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique](#) a décidé, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, d'étendre les délais de dépôt de déclaration de situation patrimoniale et d'intérêts.

Les délais légaux impartis aux responsables publics pour souscrire à leurs obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité sont interrompus pendant la période durant laquelle les mesures d'interdiction de déplacement hors du domicile sont en vigueur. À l'issue de cette période, les personnes assujetties aux obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité devront déposer leurs déclarations dans un délai de trois mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire. Pour rappel, sont notamment concernés par ces obligations :

- les maires de communes de plus de 20 000 habitants et les adjoints aux maires de communes de plus de 100 000 habitants titulaires d'une délégation de signature ou de fonction ;
- les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes de fonctionnement dépasse 5 millions d'euros, les présidents d'EPCI sans fiscalité propre dont le montant des recettes de fonctionnement dépasse cinq millions d'euros et les vice-présidents des EPCI à fiscalité propre dont la population excède 100 000 habitants lorsqu'ils sont

titulaires d'une délégation de signature ou de fonction.

[Charte de l'élu local](#)

[SMACL Assurances à vos côtés](#)

[1] Photo par AbsolutVision sur Unsplash

[2] Il s'agit de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP), des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER) ou d'une collectivité à statut particulier, des missions communales d'information et d'évaluation, des commissions permanentes ou non des départements, régions ou collectivités à statut particulier, des bureaux des EPCI, des pôles métropolitains ou des conseils de développement.

[3] 1° L'objet et la date de l'acte ;
2° Le nom de la collectivité émettrice ;
3° Les nom, prénom, adresse électronique et numéro de téléphone de la personne en charge du suivi de l'acte.

[4] De même, à compter du 15 mars 2020 et pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire prévu à l'article L. 3131-20 du code de la santé publique, en cas de vacance du siège de président d'un conseil départemental, d'un conseil régional, de la collectivité de Corse ou d'un groupement de collectivités territoriales l'article 2 déroge, pour éviter la réunion physique d'assemblées d'élus pour procéder à ces opérations, aux dispositions du code général des collectivités territoriales prévoyant la réélection d'un nouveau président dans le délai d'un mois. Lorsqu'il est fait application de cette disposition, l'élu exerçant provisoirement les fonctions de président doit convoquer l'organe délibérant afin de procéder aux élections nécessaires dans le délai d'un mois suivant la fin de l'état d'urgence sanitaire, ou, le cas échéant, s'agissant des conseils départementaux, suivant l'élection partielle.