



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

secrétariat général

DIRECTION DE LA MODERNISATION
ET DE L'ACTION TERRITORIALE

SOUS-DIRECTION DES AFFAIRES POLITIQUES
ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

BUREAU DES ÉLECTIONS
ET DES ÉTUDES POLITIQUES

Paris, le 3 mars 2008

Circulaire NOR : INT/A/08/00052/C

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

à

Mesdames et Messieurs les préfets et hauts-commissaires

OBJET : Élection et mandat des assemblées et des exécutifs locaux.

La présente circulaire précise les règles posées par le code électoral, le code général des collectivités territoriales et la jurisprudence, qui régissent l'élection et le mandat des assemblées et des exécutifs locaux, pour la commune (conseiller municipal, maire, adjoint au maire), le département (conseiller général, président de conseil général et commission permanente) et la région (conseiller régional, président de conseil régional et commission permanente).

Elle abroge et remplace les circulaires ministérielles du 17 mars 1931 et n° 71-608 du 20 décembre 1971 relatives à la carte d'identité des maires, NOR : INT/A/02/00085/C du 4 avril 2002 et NOR : INT/A/04/00132/C du 12 novembre 2004 relatives à l'honorariat des élus locaux et NOR : INT/A/06/00132/C du 9 août 2006 relative à l'élection et au mandat des assemblées et des exécutifs locaux.

La présente circulaire ne comporte pas d'autres modifications de l'état du droit que celles qui résultent de 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, à savoir :

- l'élection des adjoints au maire ;
- les conditions d'appel au remplaçant des conseillers généraux ;
- l'élection des commissions permanentes des conseils régionaux.

SOMMAIRE

TITRE PREMIER. LA COMMUNE.. 2

1. Population de référence 2

1.1. Élections intégrales. 2

1.2. Élections complémentaires. 3

2. Le conseil municipal.. 3

2.1. Élection. 3

2.1.1. *Renouvellement général* 3

2.1.2. *Élections partielles obligatoires.* 3

2.1.3. *Élections partielles facultatives.* 5

2.2. Délai de convocation des électeurs pour une élection partielle 6

2.2.1. *Le délai habituel de trois mois.* 6

2.2.2. *Le délai de deux mois en cas de mise en place d'une délégation spéciale* 6

2.2.3. *Le délai en cas de cessation des fonctions du maire ou des adjoints.* 6

2.3. Arrêté de convocation des électeurs pour les élections partielles 7

2.4. Le mandat de conseiller municipal 7

2.4.1. *Entrée en fonctions.* 7

2.4.2. *Échéance normale du mandat* 8

2.4.3. *Annulation de l'élection d'un conseiller municipal* 8

2.4.4. *Démission volontaire d'un conseiller municipal* 9

2.5. Tableau du conseil municipal 10

2.5.1. *Règles applicables à toutes les communes.* 10

2.5.2. *Communes de moins de 3 500 habitants.* 11

2.5.3. *Communes de 3 500 habitants et plus* 11

2.6. Dissolution d'un conseil municipal 11

2.6.1. *Procédure* 11

<u>2.6.2.</u>	<u>Conditions et motifs de la dissolution.</u>	12
<u>2.6.3.</u>	<u>Les conséquences de la dissolution.</u>	12
<u>2.7.</u>	<u>Délégation spéciale.</u>	13
<u>3.</u>	<u>Le maire et les adjoints..</u>	13
<u>3.1.</u>	<u>La municipalité.</u>	13
<u>3.1.1.</u>	<u>Nombre d'adjoints au maire</u>	13
<u>3.1.2.</u>	<u>Adjoint spécial</u>	14
<u>3.2.</u>	<u>Élection du maire et des adjoints au maire.</u>	14
<u>3.2.1.</u>	<u>Éligibilité</u>	14
<u>3.2.2.</u>	<u>Lieu de réunion du conseil municipal</u>	15
<u>3.2.3.</u>	<u>Date de réunion du conseil municipal</u>	15
<u>3.2.4.</u>	<u>Convocation du conseil municipal</u>	16
<u>3.2.5.</u>	<u>Séance du conseil municipal</u>	17
<u>3.2.6.</u>	<u>Élection du maire.</u>	19
<u>3.2.7.</u>	<u>Élection des adjoints au maire</u>	19
<u>3.2.8.</u>	<u>Refus d'être élu</u>	20
<u>3.2.9.</u>	<u>Contentieux</u>	21
<u>3.3.</u>	<u>Exercice des fonctions du maire et des adjoints au maire.</u>	21
<u>3.3.1.</u>	<u>Entrée en fonctions.</u>	21
<u>3.3.2.</u>	<u>Fin de fonctions.</u>	22
<u>3.3.3.</u>	<u>Démission volontaire.</u>	22
<u>3.4.</u>	<u>Suspension et révocation.</u>	23
<u>3.4.1.</u>	<u>Les causes de suspension et de révocation.</u>	23
<u>3.4.2.</u>	<u>Procédure contradictoire.</u>	24
<u>3.4.3.</u>	<u>Effets.</u>	25
<u>3.5.</u>	<u>Remplacement temporaire du maire</u>	25

3.6. Carte d'identité des maires, maires délégués et adjoints au maire. 25

3.6.1. Conditions de délivrance. 25

3.6.2. Présentation des cartes d'identité 26

TITRE PREMIER.

LA COMMUNE

Pour l'application des dispositions du présent titre, l'expression « élections municipales des communes de moins de 3 500 habitants » renvoie au mode de scrutin applicable (art. L. 252 à L. 259, L. 261 dernier alinéa et L. 438 du code électoral) dans :

- les communes de moins de 3 500 habitants ;
- les sections des communes de 3 500 habitants et plus correspondant à des communes associées dont la population municipale est inférieure à 2 000 habitants ;
- les sections des communes de 3 500 habitants et plus qui, ne correspondant pas à des communes associées, comportent moins de 1 000 électeurs inscrits ;
- toutes les communes de Polynésie française qui comportent des communes associées.

L'expression « élections municipales des communes de 3 500 habitants et plus » renvoie au mode de scrutin applicable dans les communes de 3 500 habitants et plus (art. L. 260 et L. 262 à L. 270 du code électoral) qui ne comportent pas de sections électorales et aux sections non visées ci-dessus.

Pour les communes disposant de sections électorales et de communes associées, vous vous référerez à la circulaire NOR : INT/A/08/00009/C du 17 janvier 2008 relative au sectionnement électoral et aux conséquences électorales de la création d'une commune associée.

1. Population de référence

1.1. Élections intégrales

Lorsqu'il y a lieu de procéder à l'élection de l'ensemble du conseil municipal (renouvellement général, dissolution du conseil municipal, annulation de l'élection de l'ensemble des conseillers municipaux, élection municipale dans une commune de 3 500 habitants et plus, démission collective de tous les conseillers dans une commune de moins de 3 500 habitants), la population qu'il convient de prendre en compte en matière électorale est la population municipale authentifiée avant l'élection, conformément à l'article R. 2151-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Elle résulte, jusqu'au 31 décembre 2008, soit du recensement général de 1999 (colonne f du tableau 3 intitulé « Population des communes » des fascicules départementaux de l'INSEE), soit d'un recensement complémentaire ultérieur ayant fait l'objet d'un arrêté publié au Journal officiel (colonne e du tableau intitulé « Nouvelle population - Recensement complémentaire »).

La population issue de la nouvelle méthode de recensement, résultant de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2009.

Pour les collectivités d'outre-mer non couvertes par le recensement général, la population municipale résulte des recensements locaux de 2007 à Mayotte (décret n° 2007-1885 du 26 décembre 2007) et en Polynésie française (décret n° 2007-1886 du 26 décembre 2007) et de 2004 en Nouvelle-Calédonie (décret n° 2005-807 du 18 juillet 2005).

La population municipale détermine notamment le nombre de conseillers municipaux à élire (art. L. 2121-2 du CGCT) ainsi que le mode de scrutin applicable.

Si une commune, dont le conseil municipal a été élu selon le mode de scrutin des communes de 3 500 habitants et plus, franchit ce seuil à la baisse et qu'elle se trouve dans l'un des cas de renouvellement du conseil municipal prévu à l'article L. 270 du code électoral, le conseil sera effectivement renouvelé mais selon le mode de scrutin applicable aux communes de moins de 3 500 habitants.

1.2. Élections complémentaires

Lorsqu'il est procédé à une élection complémentaire dans une commune de moins de 3 500 habitants ou dans une section de commune relevant du mode de scrutin de ces communes ou qu'il est procédé à l'élection du maire ou d'un ou plusieurs adjoints au maire, la population à retenir est la population municipale authentifiée prise en compte lors du dernier renouvellement intégral du conseil municipal (art. R. 2151-3 deuxième alinéa du CGCT et CE 23 août 2006, *Élections de Villeneuve-les-Béziers*, n° 289727).

Le nombre de conseillers constituant le conseil municipal (CE 5 avril 1991, *Élections de Simiane-Collongue*, n° 118916) et le mode de scrutin applicable restent donc identiques jusqu'au renouvellement intégral du conseil.

Ainsi, si une commune, dont le conseil municipal a été élu selon le mode de scrutin des communes de moins de 3 500 habitants, franchit à la hausse ce seuil et qu'il est nécessaire de compléter le conseil municipal, c'est-à-dire que l'on se trouve dans l'un des cas prévus au 2.1.2 et qu'il reste au moins un conseiller municipal en exercice, des élections complémentaires portant sur les seuls sièges vacants auront lieu selon le mode de scrutin des communes de moins de 3 500 habitants (CE 23 août 2006, *Élections de Villeneuve-les-Béziers*, n° 289727).

2. Le conseil municipal

2.1. Élection

2.1.1. Renouvellement général

Les conseillers municipaux sont élus pour six ans et renouvelés simultanément au mois de mars. Ce renouvellement général est intégral pour chaque conseil municipal et concerne la totalité des conseillers municipaux, y compris ceux qui seraient entrés en fonction dans l'intervalle des six ans (art. L. 227 du code électoral).

Le décret de convocation des électeurs pour le renouvellement général est pris en Conseil des ministres au moins trois mois avant la date de l'élection (art. L. 227 du code électoral).

2.1.2. Élections partielles obligatoires

a) Lorsque le conseil municipal a perdu un tiers de ses membres

Pour les communes de moins de 3 500 habitants, il est procédé à des élections partielles lorsque le conseil municipal a perdu au moins un tiers de ses membres (art. L. 258 du code électoral) en raison de vacances de sièges ou de la carence des électeurs lors de précédentes élections.

Pour les communes de 3 500 habitants et plus, il est procédé à des élections partielles lorsque le conseil municipal a perdu au moins un tiers de ses membres et que le système du suivant de liste ne peut plus être appliqué (art. L. 270 du code électoral) ou en l'absence de candidats lors de précédentes opérations électorales.

Le tiers des membres du conseil municipal est obtenu par la division par trois de l'effectif légal du conseil municipal, arrondi si besoin à l'entier supérieur. Une élection municipale partielle devient nécessaire lorsque le tiers de l'effectif est atteint ou dépassé. Ainsi, dans un conseil de 23 membres, des élections ne sont nécessaires que lorsque les vacances atteignent 8 sièges. Dans un conseil de 27 membres, les élections sont nécessaires dès que les vacances atteignent 9 sièges.

Toutefois, dans l'année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux, les élections complémentaires ne sont obligatoires qu'au cas où le conseil a perdu plus de la moitié de ses membres (art. L. 258 du code électoral applicable aux communes de moins de 3 500 habitants et rendu applicable aux communes de 3 500 habitants et plus par l'article L. 270 du même code). Cette règle s'applique à l'égard des vacances survenues à compter du 1^{er} mars de l'année précédant l'année du renouvellement général des conseils municipaux (CE 6 novembre 1996, *Commune d'Asnières-sur-Seine n° 165258*).

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, les élections partielles doivent être organisées autant de fois que nécessaire, tant que l'on se trouve dans la situation prévue ci-dessus. Cependant, si l'existence de la commune ne se justifie plus du fait de sa faible population ou du désintérêt de ses habitants, le préfet peut également soumettre aux électeurs une proposition de fusion de communes dans les conditions fixées aux articles L. 2113-2 à L. 2113-5 du CGCT.

b) En cas d'annulation de tout ou partie des élections

Dans le cas où l'annulation de tout ou partie des élections est devenue définitive, il est procédé à des élections partielles, à moins que l'annulation n'intervienne dans les trois mois qui précèdent le renouvellement général des conseils municipaux.

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, ces élections sont obligatoires même si l'annulation porte sur un seul siège. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les élections n'ont lieu que si l'ensemble des opérations électorales est annulée ou si l'annulation place le conseil municipal dans l'une des situations prévues aux a et c.

c) Lorsque le conseil municipal est incomplet avant l'élection du maire et des adjoints

Règles applicables à toutes les communes

Si le conseil municipal est incomplet avant l'élection du maire et des adjoints, il est procédé aux élections qui peuvent être nécessaires pour rendre le conseil complet (art. L. 2122-8 du CGCT), sous réserve des dispositions qui suivent.

Le caractère complet du conseil municipal signifie qu'aucun siège ne doit être vacant. Cela ne concerne pas les absences, qui sont gérées dans le cadre des dispositions des articles L. 2121-17 (quorum de la majorité des membres en exercice) et L. 2121-20 du CGCT (possibilité pour un conseiller de recevoir le pouvoir d'un seul autre conseiller).

Le caractère complet s'apprécie à la date de la convocation du conseil municipal et non pas à celle de la séance au cours de laquelle il est procédé à l'élection du maire et des adjoints (CE 25 juillet 1986, *Élections de Clichy, n° 67767*).

Lorsque l'élection du maire et des adjoints suit immédiatement le renouvellement intégral du conseil municipal, il peut être procédé à l'élection du maire et des adjoints même si le conseil municipal n'est pas au complet (CE 19 janvier 1990, *Elections du Moule, n° 108778*), c'est-à-dire si l'ensemble des sièges n'a pas été pourvu lors de l'élection dans les communes de moins de 3 500 habitants ou si des élus ont démissionné depuis leur élection.

Quand il y a lieu à l'élection d'un seul adjoint, le conseil municipal peut décider, sur la proposition du maire, qu'il y sera procédé sans élections partielles préalables, sauf le cas où le conseil municipal a perdu au moins le tiers de son effectif légal (art. L. 2122-8 du CGCT).

Communes de moins de 3 500 habitants

Si de nouvelles vacances se produisent après des élections complémentaires, le conseil municipal procède à l'élection du maire et des adjoints à moins qu'il n'ait perdu au moins le tiers de ses membres.

Il en est de même si les élections complémentaires ont porté sur la totalité des sièges vacants mais que le conseil municipal n'a pu être complété par suite de la carence des électeurs lors de cette élection complémentaire (CE 10 mai 1901, *Élections de Tabaille-Usquain* et CE 7 mars 1956, *Élections de Létia*).

Il en est de même si de nouvelles vacances surviennent entre le jour du premier tour de scrutin (y compris avant l'ouverture du scrutin) et la proclamation du dernier élu au second tour, ces vacances étant réputées postérieures aux élections complémentaires (CE 7 juillet 1937, *Élections de Sceaux*).

En revanche, si un conseiller municipal présente sa démission avant le premier tour de scrutin, il convient de rapporter le précédent arrêté préfectoral de convocation des électeurs et de convoquer les électeurs pour un siège supplémentaire, le cas échéant, à une date ultérieure pour respecter le délai de 15 jours de publication de l'arrêté de convocation des électeurs mentionné à l'article L. 247 du code électoral (CE 1^{er} août 1902, *Élections de Vence*). A défaut, de nouvelles élections complémentaires devraient avoir lieu avant de pouvoir procéder régulièrement à l'élection du maire et des adjoints.

Communes de 3 500 habitants et plus

En cas de vacances antérieures à la démission d'un maire et si le système du suivant de liste ne peut plus être appliqué, il y a lieu de renouveler entièrement le conseil avant d'élire le maire et les adjoints (art. L. 270 du code électoral).

Le conseil municipal est réputé complet si les seules vacances qui existent en son sein sont la conséquence de démissions données lorsque le maire a cessé ses fonctions et avant l'élection de son successeur ou d'une décision de la juridiction administrative devenue définitive annulant l'élection de conseillers municipaux sans proclamation concomitante d'autres élus (art. L. 2122-9 du CGCT).

Pour apprécier le caractère complet du conseil municipal, il n'est pas tenu compte des démissions postérieures à la date de la lecture publique de la décision juridictionnelle d'annulation de l'élection du maire, même si elles sont antérieures à la notification de cette décision qui rend effective la vacance des fonctions de maire (CE 6 octobre 2000, *Élections de Villemomble*, n° 216176).

Le conseil peut être réputé complet, si les vacances existantes résultent de démissions concertées constitutives d'une manœuvre (CE 27 juillet 1990, *Élections de Sainte-Suzanne*, n° 108693).

2.1.3. Élections partielles facultatives

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, dans tous les cas autres que ceux mentionnés au 2.1.2, il n'y a pas d'obligation de compléter le conseil municipal.

Néanmoins, le préfet peut décider à tout moment de pourvoir aux vacances qui se produisent au sein du conseil municipal par suite de démission, de décès ou de toute autre cause (CE 6 février 1880, *Élections de Rauton*). Le maire peut demander au préfet d'organiser une élection complémentaire. Mais ce dernier est seul compétent pour en décider.

Cette faculté n'est pas ouverte dans les communes de 3 500 habitants et plus (CE 28 janvier 1994, *Élections de Saint-Tropez*, n° 148596).

2.2. Délai de convocation des électeurs pour une élection partielle

Lorsque le CGCT ou le code électoral prévoit la convocation des électeurs dans un délai de deux ou trois mois, cela signifie que le premier tour de scrutin doit avoir lieu dans ce délai. Le second tour peut intervenir en dehors de ce délai (avis du Conseil d'État du 17 avril 1980).

Le délai de convocation est un délai maximum. Cependant, son inobservation ne constitue pas une cause d'annulation, si elle ne résulte pas d'une intention délibérée de porter atteinte à la liberté et à la sincérité des opérations électorales (CE 15 juillet 1958, *Élections de Saint-Denis*).

2.2.1. Le délai habituel de trois mois

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, lorsque le conseil municipal a perdu au moins un tiers de ses membres ou la moitié dans l'année précédant le renouvellement général, il est procédé à des élections complémentaires dans le délai de trois mois à compter de la dernière vacance (art. L. 258 du code électoral) ou, si les vacances résultent de la carence des électeurs lors de précédentes élections, à compter du second tour de ces élections.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, lorsque le système du suivant de liste ne peut plus être appliqué et que le conseil a perdu au moins le tiers de ses membres ou la moitié dans l'année précédant le renouvellement général, il est procédé au renouvellement intégral du conseil municipal dans les trois mois de la dernière vacance (art. L. 270 du code électoral).

En cas d'annulation définitive de tout ou partie d'une élection municipale, les électeurs sont convoqués dans les trois mois suivant la notification de l'annulation de la décision au ministre de l'intérieur (avis du Conseil d'État du 17 avril 1980), à moins que l'annulation n'intervienne dans les trois mois précédant le renouvellement général des conseils municipaux (art. L. 251 du code électoral).

L'arrêté de convocation des électeurs peut être régulièrement publié dès la lecture de la décision du Conseil d'État prononçant ou confirmant l'annulation (avis du Conseil d'État du 17 avril 1980) si le scrutin a lieu postérieurement à la notification de cette décision qui rend effectivement le ou les sièges vacants. De même, sa publication dès la lecture de la décision du tribunal administratif prononçant l'annulation n'est pas irrégulière si le scrutin se tient à l'issue du délai d'appel et qu'aucun appel n'a été enregistré (CE 6 novembre 1963, *Élections de Bellerive-sur-Allier*).

2.2.2. Le délai de deux mois en cas de mise en place d'une délégation spéciale

En cas de dissolution d'un conseil municipal, d'annulation devenue définitive de l'élection de tous ses membres, de démission de tous ses membres en exercice, ou bien lorsqu'un conseil municipal ne peut être constitué, c'est-à-dire qu'aucun conseiller n'a été élu à la suite du renouvellement intégral du conseil municipal, il est procédé à la réélection du conseil municipal dans son ensemble, dans les deux mois suivant le lendemain de la publication au *Journal officiel* du décret de dissolution ou la date à laquelle la dernière vacance est devenue effective ou la date à laquelle les opérations électorales se sont avérées infructueuses, à moins qu'on ne se trouve dans les trois mois précédant le renouvellement général des conseils municipaux (art. L. 2121-39 du CGCT).

2.2.3. Le délai en cas de cessation des fonctions du maire ou des adjoints

En cas de cessation des fonctions du maire ou des adjoints pour quelque cause que ce soit, le deuxième alinéa de l'article L. 2122-14 du CGCT précise que des élections doivent avoir lieu dans la quinzaine de la vacance si le conseil est complet.

Or, sauf dans le cas d'une démission à effet différé, ce délai présente une incompatibilité avec le délai de dépôt des déclarations de candidatures dans les communes de 3 500 habitants et plus (art. L. 267 du code électoral) et avec le délai de publication de la convocation des électeurs (art. L. 247 du code électoral).

Afin de concilier ces délais, le Conseil d'État a précisé dans un avis du 18 septembre 1951 que seul l'arrêté de convocation des électeurs doit être pris dans les 15 jours de la vacance des fonctions de maire ou d'adjoint, les élections partielles devant avoir lieu « dans les délais les plus brefs ». Les délais prévus aux articles L. 247 et L. 267 doivent quant à eux être impérativement respectés.

Enfin, si à l'issue de ces élections partielles, de nouvelles vacances se produisent représentant au moins un tiers des sièges du conseil municipal, il est procédé à de nouvelles élections partielles dans le délai d'un mois à compter de la dernière vacance (art. L. 2122-8 du CGCT dernier alinéa).

2.3. Arrêté de convocation des électeurs pour les élections partielles

Les électeurs sont convoqués par arrêté du préfet dans l'arrondissement chef-lieu ou du sous-préfet dans les autres arrondissements (art. L. 247 du code électoral). Le maire n'est pas compétent pour convoquer les électeurs (CE 27 juillet 1909, *Élections de Clermont-Pouyguilhès*).

Cet arrêté doit être publié par affichage dans la commune concernée sur les emplacements d'affichage administratif habituels des mairies, la publication par voie de presse étant jugée insuffisante (CE 31 juillet 1914, *Élections de Lancié*). Une interruption de courte durée dans l'affichage de l'arrêté préfectoral ne rend pas irrégulière la publicité (CE 21 août 1996, *Élections de Montpezat*, n° 173669).

L'arrêté de convocation à un scrutin est susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir (CE 28 janvier 1994, *Élections de Saint-Tropez*, n° 148596). Toutefois, ce recours pour excès de pouvoir n'est recevable que s'il est introduit avant la date de l'élection (CE 27 juin 1994, *Élections de Saint-Flour*, n° 150145 et CE 13 avril 2005, *Élections de Campo*, n° 273223). Le refus de convoquer les électeurs est également susceptible d'être contesté devant le juge de l'excès de pouvoir (CE 24 juillet 1934, *Commune de Varenne-les-Narcy*).

L'arrêté de convocation doit être publié dans la commune quinze jours au moins avant le premier tour de scrutin (art. L. 247 du code électoral), soit au plus tard le troisième samedi précédent. Ce délai de quinze jours est d'observation stricte. A défaut, le juge prononce l'annulation des opérations électorales (CE 21 juillet 1972, *Élections de Rivière-Salée*, n° 84784).

Cependant, dans les communes de 3 500 habitants et plus, les déclarations de candidature doivent être déposées au plus tard le troisième jeudi précédant le scrutin (art. L. 267 du code électoral). Ainsi, afin de respecter un délai minimum pour le dépôt des candidatures, l'arrêté doit intervenir au plus tard le troisième lundi précédant le premier tour de scrutin.

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, l'arrêté de convocation des électeurs visant à compléter le conseil municipal doit nécessairement porter sur tous les sièges vacants.

2.4. Le mandat de conseiller municipal

2.4.1. Entrée en fonctions

Le mandat des nouveaux conseillers municipaux commence dès la proclamation de leur élection par le président du bureau de vote.

A la suite du renouvellement général, les conseillers nouvellement élus sont installés lors de la première réunion de l'assemblée, qui se tient entre le vendredi et le dimanche suivant le tour de scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet (art. L. 2121-7 du CGCT).

Communes de 3 500 habitants et plus

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le conseiller municipal de la même liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit (art. L. 270 du code électoral). Il ressort de ces dispositions que la cessation définitive des fonctions d'un conseiller municipal a pour effet immédiat de conférer la qualité de conseiller municipal au suivant de liste sans qu'aucun texte législatif ou réglementaire n'exige que ce dernier soit préalablement installé, ni n'accepte d'exercer le mandat de conseiller municipal. Le mandat du conseiller municipal suivant de liste débute donc dès la vacance du siège et le maire doit le convoquer à toutes les séances ultérieures (CE 28 décembre 2001, *Élections de Courcelles-lès-Lens*, n° 235438), sauf si l'intéressé renonce de manière expresse à son mandat, dans les formes fixées à l'article L. 2121-4 du CGCT pour la démission.

Même si l'intéressé apparaît inéligible, il doit être convoqué aux séances du conseil municipal tant que le juge de l'élection ne s'est pas définitivement prononcé ou que ses fonctions n'ont pas cessé pour un autre motif. L'absence de convocation serait susceptible d'altérer la régularité des délibérations du conseil municipal.

En l'absence de renonciation, le maire procède à l'installation de l'intéressé et en dresse procès-verbal, ce qui vaut proclamation de l'élection de ce conseiller. Ce procès-verbal doit être affiché. L'inscription des suivants de liste, par arrêté du maire, au tableau du conseil municipal vaut également proclamation de leur élection. Cette proclamation n'a pas pour effet de faire commencer le mandat qui débute en droit dès la vacance, mais de faire courir les délais de recours contre l'élection prévus par les articles L. 248 et R. 119 du code électoral (CE 30 avril 1997, *Commune de Cilaos*, n° 181559). L'éligibilité d'un suivant de liste devenu conseiller municipal s'apprécie à la fois à la date des opérations électorales et à la date à laquelle lui revient le siège devenu vacant (CE 29 janvier 1999, *Commune de Saint-Philippe*, n° 197371).

2.4.2. Échéance normale du mandat

Les pouvoirs des conseillers municipaux sortants prennent fin à la date fixée pour le premier tour de scrutin (CE 2 mars 1990, *Commune de Grand-Bourg*, n° 110231).

2.4.3. Annulation de l'élection d'un conseiller municipal

En cas d'annulation de l'élection par le tribunal administratif et à défaut d'appel, la cessation des fonctions a lieu à l'expiration du délai d'appel.

En cas d'annulation ou de confirmation de l'annulation de l'élection par une décision du Conseil d'État, l'annulation est définitive dès la lecture de la décision du Conseil d'État, mais la cessation des fonctions a lieu le jour où cette décision est notifiée à l'intéressé (CE 17 mai 1974, *Élections de Camelas*, n° 93122).

Toutefois, l'appel devant le Conseil d'État contre la décision du tribunal administratif n'a pas d'effet suspensif lorsque l'élection du même conseiller a déjà été annulée à l'occasion d'un précédent pourvoi dirigé contre des opérations électorales antérieures, pour la même cause d'inéligibilité, par une décision du tribunal administratif devenue définitive ou confirmée en appel par le Conseil d'État. Dans ce cas, le tribunal administratif est tenu de spécifier que l'appel éventuel n'aura pas d'effet suspensif (art. L. 236 du code électoral).

2.4.4. Démission volontaire d'un conseiller municipal

La démission volontaire est personnelle et individuelle, même si elle s'inscrit dans une action collective. Elle peut intervenir à tout moment (pour la démission d'office, cf. titre IV).

a) La démission est adressée au maire

La démission doit être adressée au maire ou, en cas de vacance du poste de maire, à l' élu qui en assure les fonctions en application de l'article L. 2122-17 du CGCT. Elle est sans effet si elle est adressée à une autorité incompétente.

Le maire qui demeure en fonctions après le renouvellement général du conseil municipal est compétent pour recevoir la démission d'un conseiller nouvellement élu jusqu'à l'installation du nouveau conseil municipal (CE 16 janvier 1998, *Commune de Saint-Michel-sur-Orge*).

Il en est de même pour le président de la délégation spéciale qui demeure en fonctions jusqu'à la même date (art. L. 2122-36 du CGCT).

b) Forme de la démission

La démission doit être exprimée dans un document écrit, daté et signé par l'intéressé. Un tract distribué à la population, sans date ni signature, ne peut valoir lettre de démission.

La lettre de démission doit être rédigée en termes non équivoques et ne pas avoir été signée sous la contrainte (CE 16 janvier 1998, *Commune de Saint-Michel-sur-Orge*, n° 188892). Dans l'hypothèse où un maire a connaissance d'éléments permettant d'établir qu'une pression a été exercée sur le démissionnaire, il y a lieu de demander au démissionnaire de confirmer sa décision, faute de quoi sa démission pourrait être considérée comme nulle et non avenue.

La décision de se retirer de la majorité municipale n'est pas considérée comme étant une démission du conseil municipal (CE 1^{er} décembre 1993, *Commune de Lançon-Provence*, n° 129868).

Cette exigence de clarté et d'authenticité de la lettre de démission implique qu'il incombe au maire, lorsqu'il reçoit une lettre de démission, de s'assurer de la validité matérielle, ainsi que de la portée exacte de cette lettre et, notamment, de vérifier qu'elle émane bien de son auteur apparent.

c) Entrée en vigueur de la démission

Le second alinéa de l'article L. 2121-4 du CGCT dispose que la démission est définitive dès sa réception par le maire. Il en découle que le maire n'a, en cette matière, aucun pouvoir d'appréciation. La démission entre donc en vigueur dès sa réception par le maire, sauf si le conseiller municipal a choisi de repousser l'effet de cette décision à une autre date (CE 26 mai 1995, *Commune de Vieux-Habitants*, n° 167914).

Le conseiller dont la démission est entrée en vigueur ne peut plus participer aux délibérations du conseil municipal. **Une démission devenue définitive ne peut plus être retirée** (CE 26 mai 1995, *Commune de Vieux-Habitants*, n° 167914).

d) Information du préfet

Le maire transmet au préfet une copie intégrale de la lettre de démission pour lui permettre de constater lui-même la réalité de la démission (art. L. 2121-4 du CGCT). L'information du préfet, si elle est obligatoire, n'est cependant pas une condition de la validité ou de l'effectivité d'une démission (CE 28 juillet 1999, *Élections de la Celle-Saint-Cloud*, n° 203205). Il s'agit d'une simple information et non d'une transmission d'un acte pour l'authentifier ou l'approuver.

e) Information des tiers

La lettre de démission d'un élu peut être communiquée à toute personne qui en fait la demande dans les conditions prévues par les articles 2 et 6 de loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

Les mentions qui relèvent du secret de la vie privée (informations médicales, jugement de valeur sur une personne physique, données à caractère personnel...) ne sont communicables qu'à l'intéressé. Si un document administratif comporte de telles mentions, il peut être communiqué aux tiers après occultation de ces mentions. Les nom, prénom, date et lieu de naissance d'un élu ne relèvent pas du secret de sa vie privée mais ses adresse et numéro de téléphone personnels ne sont pas communicables aux tiers (art. 3 et 4 du décret n° 2001-777 du 30 août 2001).

f) Effets de la démission

Aucune disposition législative ou réglementaire n'interdit à un conseiller municipal qui a démissionné de se représenter à l'élection municipale organisée après sa démission.

A partir du moment où une démission volontaire devient définitive, le recours dirigé contre l'élection du conseiller concerné devient sans objet (CE 29 décembre 1908, *Élections de Cumières*).

Dans les communes de 3 500 habitants et plus et conformément à l'article L. 270 du code électoral, la réception de la démission d'un conseiller municipal a pour effet immédiat de conférer la qualité de conseiller municipal au suivant de la liste (cf. 2.4.1 et CE 16 janvier 1998, *Commune de Saint-Michel-sur-Orge*). Il est donc possible aux suivants de liste de démissionner en même temps que les élus qu'ils sont appelés à remplacer. Leur démission est possible dès qu'ils ont connaissance par tout moyen de la démission des élus qu'ils sont supposés remplacer (CAA de Nancy, 3 mars 2005, *Ville de Metz*, n° 03NC01111).

2.5. Tableau du conseil municipal

2.5.1. Règles applicables à toutes les communes

L'ordre du tableau des membres du conseil municipal détermine le rang des conseillers municipaux. Néanmoins, le maire et les adjoints, pendant la durée de leurs fonctions, ont préséance, au titre de ces fonctions, sur les conseillers municipaux (art. R. 2121-2 du CGCT).

L'ordre du tableau des adjoints est déterminé, sous réserve des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 2122-10 du CGCT (cf. ci-dessous), par l'ordre de nomination et, entre adjoints élus le même jour sur la même liste d'adjoints (cf. art. L. 2122-7-2 du CGCT), par l'ordre de présentation sur cette liste (art. R. 2121-3 du CGCT).

Toutefois, le conseil municipal peut décider qu'un adjoint nouvellement élu occupera, dans l'ordre du tableau, le même rang que l'adjoint qui occupait précédemment le poste devenu vacant (L. 2122-10, dernier alinéa, du CGCT).

Cette décision doit faire l'objet d'une délibération préalable à l'élection et le maire ne peut refuser l'inscription à l'ordre du jour de la question du renouvellement de l'ensemble des adjoints (CE 27 juillet 2005, *Élections de Roëzé-sur-Sarthe*, n° 274600). Si le conseil municipal n'aborde pas la question du rang du nouvel adjoint, ce dernier ne peut prendre rang qu'après tous les autres, chacun des adjoints restants passant au rang supérieur (CE 3 juin 2005, *Élection de Saint-Laurent-de-Lin*, n° 271224).

L'ordre du tableau des conseillers municipaux est fixé par l'article R. 2121-4 du CGCT. Trois critères sont appliqués successivement pour le déterminer : l'ancienneté de l'élection, le nombre de suffrages obtenus en cas d'élection le même jour et l'âge en cas d'égalité de suffrages.

Le tableau des conseillers municipaux indique les noms, prénoms et âges des conseillers, la date et le lieu de leur élection et le nombre de suffrages qu'ils ont obtenus. D'autres mentions telles que la profession et la nationalité (notamment pour les conseillers municipaux ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France) peuvent figurer sur le tableau, ainsi que des informations relatives à l'appartenance politique des élus et à la nature de leurs mandats et fonctions électives.

Il est recommandé de ne pas faire figurer l'adresse ou le numéro de téléphone des conseillers sur ce document, car ces informations ne sont pas communicables aux tiers, en application de l'article 4 du décret n° 2001-777 du 30 août 2001.

Une copie du tableau doit rester déposée en permanence dans les bureaux de la mairie, de la sous-préfecture et de la préfecture où toute personne peut en prendre communication ou copie sur simple demande (art. R. 2121-4 du CGCT).

2.5.2. Communes de moins de 3 500 habitants

Dans ces communes où les conseillers municipaux sont élus au scrutin plurinominal majoritaire à deux tours (art. L. 252 du code électoral), les conseillers municipaux proclamés élus au premier tour prennent rang avant ceux élus au second tour (art. R. 2121-4 du CGCT).

2.5.3. Communes de 3 500 habitants et plus

Dans ces communes où les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à deux tours (art. L. 260 du code électoral), chaque conseiller élu le même jour est réputé élu avec le nombre de voix recueillies par la liste sur laquelle il a figuré. Pour les conseillers appartenant à une même liste, l'ordre du tableau est donc déterminé par l'âge des candidats et non par leur rang de présentation sur la liste (CE 25 mai 1988, *Commune de Caluire et Cuire*, n° 56575). Ces principes sont applicables y compris dans les communes connaissant un sectionnement électoral.

Lorsque, conformément aux dispositions de l'article L. 270 du code électoral, il y a lieu de remplacer un conseiller municipal dont le siège devient vacant, le nouveau conseiller prend rang, dans les mêmes conditions, à la suite des conseillers élus antérieurement, c'est-à-dire au dernier rang, et ce quelle que soit la liste dont il est issu.

2.6. Dissolution d'un conseil municipal

2.6.1. Procédure

Conformément à l'article L. 2121-6 du CGCT, un conseil municipal peut être dissous par un décret motivé rendu en conseil des ministres.

Le préfet propose au ministre de l'intérieur la dissolution d'un conseil municipal dès lors qu'il constate un blocage durable, large et manifestement irréversible du fonctionnement de l'assemblée communale. En cas d'urgence, le préfet du département peut suspendre provisoirement le conseil municipal par un arrêté. Cette mesure de suspension ne peut excéder un mois.

Le préfet n'a pas l'obligation d'informer le maire au préalable (CE 17 juin 1931, *Commune de Dortant*), ni de l'inviter à présenter des observations écrites (CE 19 janvier 1990, *Commune de Sainte-Gemme*, n° 93824).

2.6.2. Conditions et motifs de la dissolution

La dissolution est une mesure de dernier recours, qui ne peut intervenir qu'après l'échec des tentatives de conciliation.

Une dissolution prononcée au lieu de la procédure normalement applicable constitue un détournement de procédure (CE 18 décembre 1968, *Commune d'Hyères*, n° 74615).

Le décret de dissolution est régulier lorsque deux conditions sont remplies : les dissensions au sein du conseil municipal ont des répercussions sur son fonctionnement et elles revêtent un degré de gravité tel que la gestion administrative de la commune est mise en péril (CE 22 janvier 1964, *Commune du Port* et CE 4 juin 2007, *Commune du Pêchereau*, n° 295296). Les mesures de dissolution doivent être justifiées par des risques graves et imminents ou des dysfonctionnements durables.

Il en est ainsi lorsque le conseil municipal s'est montré incapable, à plusieurs reprises, d'élire le maire et les adjoints (CE 1^{er} juillet 1936, *Commune de Brion*) ou lorsqu'il a échoué, à deux reprises au moins pour un même exercice, c'est-à-dire au cours de la même année budgétaire, dans la tentative d'adopter le budget primitif, seul budget obligatoire en droit des finances locales.

Si le budget, faute d'avoir été présenté en temps voulu, a été réglé par le préfet de département sur les propositions de la Chambre régionale des comptes, le conseil municipal ne peut être dissous que si, par ailleurs, il s'avère incapable d'adopter la moindre délibération.

En revanche, la dissolution d'un conseil municipal que le maire aurait refusé de réunir ou auquel le maire n'aurait proposé d'adopter aucun budget ou aucune délibération, constituerait un détournement de procédure.

Si la crise survient dans un conseil incomplet d'une commune de moins de 3 500 habitants, il convient d'abord de le compléter par des élections complémentaires. En effet, l'élection de conseillers destinés à occuper des sièges vacants est susceptible d'aider à la solution de la crise. Ce n'est que dans l'hypothèse où l'organisation d'élections complémentaires ne serait pas de nature à provoquer une amélioration de la situation qu'une dissolution pourra être envisagée. Il en serait ainsi, notamment, s'il existe une disproportion manifeste entre le nombre des opposants au maire et celui des sièges vacants.

Par ailleurs, si aucune disposition n'interdit de prononcer la dissolution d'un conseil municipal à l'approche du renouvellement général des conseils municipaux, le caractère durable des dysfonctionnements tend à s'estomper à l'approche de l'échéance.

Ainsi, si un conseil municipal refuse de voter le budget à deux reprises au cours du même exercice budgétaire, celui-ci est arrêté et réglé par le préfet, ce qui permet d'assurer *a minima* le fonctionnement de la commune. Une telle situation témoigne d'un dysfonctionnement majeur du conseil municipal qui justifie la dissolution du conseil, afin de mettre en place une nouvelle assemblée susceptible d'adopter le budget suivant. Cependant, la dissolution perd de sa pertinence si le conseil municipal en exercice n'a pas à adopter le budget suivant en raison de la fin de son mandat.

2.6.3. Les conséquences de la dissolution

La dissolution met fin au mandat du conseil municipal dissous et entraîne par elle-même la fin du mandat de chacun des conseillers municipaux (CE 21 novembre 1986, *Commune de Locquénolé*, n° 78823), dès la publication au *Journal officiel* du décret de dissolution.

2.7. Délégation spéciale

En cas de dissolution d'un conseil municipal, d'annulation devenue définitive de l'élection de tous ses membres, de démission ou de suspension de tous ses membres en exercice, ou bien lorsqu'un conseil municipal ne peut être constitué, c'est-à-dire qu'aucun conseiller n'a été élu à la suite du renouvellement intégral du conseil municipal, une délégation spéciale en remplit les fonctions (art. L. 2121-35 du CGCT).

Les conditions de mise en place et de fonctionnement de la délégation spéciale sont rappelées par la circulaire NOR : INT/A/97/00135/C du 19 août 1997.

3. Le maire et les adjoints

3.1. La municipalité

Le maire et les adjoints forment la municipalité (CE 28 avril 1902, *Élections de Villecomtal*), qui ne saurait se substituer au conseil municipal pour prendre, à sa place, des décisions relatives à l'administration locale (CE 9 novembre 1983, *Ville de Lille*, n° 15116).

Les règles relatives à la composition de la municipalité sont fixées par les articles L. 2122-1 à L. 2122-3 du CGCT.

3.1.1. Nombre d'adjoints au maire

En vertu de l'article L. 2122-2 du CGCT, le conseil municipal détermine librement le nombre des adjoints sans que celui-ci ne puisse excéder 30 % de l'effectif légal du conseil. Le pourcentage ci-dessus constitue une limite maximale à ne pas dépasser, il n'est donc pas possible d'arrondir à l'entier supérieur le résultat du calcul. A titre d'exemple, pour un conseil municipal comportant 23 membres, le nombre d'adjoints ne peut excéder $23 \times 0,30 = 6,9$, soit 6 adjoints. Le dépassement du nombre maximum d'adjoints est irrégulier et justifie la censure du juge (CE 24 avril 1985, *Commune d'Aix-en-Provence*, n° 58793). L'élection d'un adjoint en sus du pourcentage légal est irrégulière et son annulation peut être prononcée.

Le nombre des adjoints peut être modifié à tout moment par délibération du conseil municipal. Cependant, le conseil municipal ne peut procéder à la suppression d'un poste d'adjoint que si ce poste est devenu vacant.

La décision relative au nombre d'adjoints doit précéder l'élection mais peut ne pas faire l'objet d'un vote formel dès lors que l'assentiment de la majorité des conseillers présents a été constaté par le maire ou le président de séance (CE 16 décembre 1983, *Élections de la Baume-de-Transit*, n° 51417).

Dès lors que le nombre minimum fixé à l'article L. 2122-1 du CGCT est respecté, à savoir au moins un adjoint, le conseil municipal peut, lorsqu'un poste d'adjoint devient vacant à la suite d'une démission, décider de pourvoir ou non à cette vacance.

Dans les communes de 80 000 habitants et plus (sauf à Paris, Lyon et Marseille : art. L. 2511-1-1 du CGCT), la limite fixée à l'article L. 2122-2 du CGCT peut donner lieu à dépassement en vue de la création de postes d'adjoints chargés principalement d'un ou plusieurs quartiers sans toutefois que le nombre de ceux-ci puissent excéder 10 % de l'effectif légal du conseil municipal (art. L. 2122-2-1 du CGCT). Cette possibilité est également ouverte dans les communes de 20 000 à 79 999 habitants qui ont décidé de créer des conseils de quartier (art. L. 2143-1 du CGCT). Des règles spécifiques régissent les arrondissements de Paris, Marseille et Lyon.

3.1.2. Adjoint spécial

Lorsqu'un obstacle quelconque ou l'éloignement rend difficiles, dangereuses ou momentanément impossibles les communications entre le chef-lieu et une fraction de commune, un poste d'adjoint spécial peut être institué par délibération motivée du conseil municipal (art. L. 2122-3 du CGCT). Seuls un éloignement notable, des obstacles majeurs ou un événement isolant durablement une fraction du territoire communal peuvent justifier la création d'un poste d'adjoint spécial (CE 10 août 2005, *Commune de Génolhac*, n° 277013).

La jurisprudence sanctionne les délibérations qui créent ou maintiennent des postes d'adjoints spéciaux alors que les conditions fixées par l'article L. 2122-3 du CGCT ne sont pas ou plus remplies. Ainsi, ne peut pas justifier l'institution d'un poste d'adjoint spécial le fait que la commune accueille l'été de nombreux touristes (CE 1^{er} octobre 1986, *Commune de Cagnes-sur-Mer*, n° 68553), ni la création d'un port de plaisance et d'une ZAC, ni une tradition locale (CE 2 octobre 1996, *Ville de Bastia*, n° 114195), ni même les perturbations épisodiques et limitées dans la communication entre la mairie et un quartier de la commune (CE 17 janvier 1996, *Commune de Saint-Cyprien*, n° 119049).

Un ou plusieurs postes d'adjoint spécial peuvent également être institués en cas de fusion de communes (art. L. 2122-3 du CGCT). Ces dispositions résultent de l'article 36 de la loi n° 70-1297 du 31 décembre 1970. N'ayant pas d'effet rétroactif, elles ne concernent donc que les fusions de communes réalisées à compter du 2 janvier 1971. A noter qu'en cas de fusion comportant la création d'une commune associée, le poste d'adjoint spécial présente peu d'intérêt en raison de l'institution de plein droit d'un maire délégué (art. L. 2113-13 du CGCT), *a fortiori* lorsque est mis en place un conseil consultatif au sein duquel sont élus un ou plusieurs adjoints (art. L. 2113-19 du CGCT).

L'adjoint spécial est élu par le conseil municipal parmi les conseillers et, à défaut d'un conseiller résidant dans cette fraction de commune ou s'il en est empêché, parmi les habitants de cette fraction de la commune (art. L. 2122-11 du CGCT). L'adjoint spécial doit donc en priorité être désigné parmi les conseillers municipaux résidant dans la fraction de la commune concernée par la création d'un poste d'adjoint. Ce n'est que dans l'hypothèse où aucun conseiller municipal ne résiderait dans cette fraction de commune ou que le conseiller en question serait empêché, qu'un habitant de la fraction pourrait être désigné pour remplir ces fonctions. La jurisprudence considère comme irrégulière l'élection d'adjoints spéciaux élus alors qu'ils ne remplissaient pas la condition de résidence (CE 22 décembre 1954, *Élections d'Avignon* et CE 17 juin 1987, *Ville de Brest*, n° 72955).

L'élection de l'adjoint spécial a lieu selon le mode de scrutin applicable aux adjoints élus individuellement, c'est-à-dire selon le mode de scrutin applicable à l'élection du maire (cf. 3.2.6). Son élection peut être contestée dans les mêmes conditions, formes et délais que celles des autres adjoints (CE 27 juillet 1990, *Élections de Solliès-Pont*, n° 110967).

Le conseiller municipal élu adjoint spécial n'a pas la qualité d'adjoint au maire (CE 9 mars 1990, *Commune de Cosne-Cours-sur-Loire*, n° 87486). Il a le statut d'un conseiller municipal, en matière d'ordre du tableau, de démission, d'inéligibilité et d'incompatibilité. Les dispositions relatives à la parité ne sont donc pas applicables à la désignation d'un adjoint spécial.

3.2. Élection du maire et des adjoints au maire

3.2.1. Éligibilité

Seuls les conseillers municipaux ayant la nationalité française peuvent être élus maire ou adjoint ou en exercer temporairement les fonctions (art. LO 2122-4-1 du CGCT), c'est-à-dire assurer la suppléance du maire en application de l'article L. 2122-17 du CGCT ou recevoir une délégation de fonctions en application de l'article L. 2122-18 du CGCT.

3.2.2.Lieu de réunion du conseil municipal

Le conseil municipal se réunit et délibère à la mairie ou dans un autre lieu situé sur le territoire de la commune s'il s'agit du lieu habituel des réunions du conseil municipal (art. L. 2121-7, troisième alinéa, du CGCT). Il peut être dérogé exceptionnellement à cette règle si le lieu habituel ne permet pas, dans des conditions de sécurité satisfaisantes, d'y réunir les membres du conseil municipal et d'y assurer l'accueil du public désirant assister à la séance (CE 1^{er} juillet 1998, *Commune de l'Isle-d'Abeau*, n° 187491).

3.2.3.Date de réunion du conseil municipal

a) A l'issue du renouvellement général des conseillers municipaux

L'élection du maire et des adjoints a lieu lors de la première réunion du conseil municipal qui se tient de plein droit à l'issue du renouvellement général des conseillers municipaux. Cette réunion est obligatoire et est consacrée à l'élection de la municipalité. Elle se tient au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le premier tour de scrutin si le conseil a été élu au complet. Dans le cas contraire, elle se tient au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le second tour de scrutin (art. L. 2121-7 du CGCT).

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le respect d'un délai de cinq jours francs fixé à l'article L. 2121-12 du CGCT pour convoquer le conseil municipal conduirait à repousser l'élection du maire au dimanche suivant l'élection. Le Conseil d'État a estimé que le législateur, en portant à cinq jours francs le délai de convocation dans les communes de 3 500 habitants et plus, sans modifier la date de la réunion de plein droit, n'a pas entendu modifier l'ancienne règle fixant, pour la première réunion du conseil, à trois jours francs le délai de convocation dans l'ensemble des communes, quelle que soit leur population (CE 28 décembre 2001, *Élections du Pré-Saint-Gervais*, n° 237214).

En conséquence, par dérogation aux dispositions des articles L. 2122-8 et L. 2121-12 du CGCT, c'est le même délai de trois jours francs qui, pour toutes les communes, s'applique à la convocation de la réunion de plein droit prévue par l'article L. 2121-7 du CGCT.

b) Délai habituel en cours de mandature

Entre deux renouvellements généraux, lorsqu'il y a lieu d'élire un maire, le délai maximum pour convoquer le conseil municipal est de quinze jours à compter de la cessation de fonctions du maire (cf. 3.3.2), conformément aux dispositions de l'article L. 2122-14 du CGCT. L'inobservation d'un délai maximum de convocation ne constitue pas une cause d'annulation lorsque ce retard ne résulte pas d'une intention délibérée de porter atteinte à la liberté et à la sincérité des opérations électorales (CE 15 juillet 1958, *Élections de Saint-Denis*).

La convocation doit être adressée aux conseillers municipaux au minimum :

- trois jours francs avant celui de la réunion dans les communes de moins de 3 500 habitants (art. L. 2121-11 du CGCT),
- cinq jours francs avant celui de la réunion dans les communes de 3 500 habitants et plus (art. L. 2121-12 du CGCT).

Le respect du délai minimum entre la convocation et la séance constitue une formalité substantielle dont l'inobservation entraîne l'annulation de l'élection (CE 19 juin 1992, *Commune de Mirebeau*, n° 99964).

c) En cas d'urgence

En cas d'urgence, le délai peut être écourté par le maire, sans toutefois être inférieur à un jour franc (CE 8 décembre 1948, *Élection de Serrouville* et CE 9 novembre 1956, *Élections de Palneca*).

Le maire en rend compte dès l'ouverture de la séance au conseil municipal qui se prononce sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion, pour tout ou partie, à une séance ultérieure.

Des motifs précis doivent être allégués pour justifier, dans chaque cas particulier, l'abrégement du délai normal de convocation (CE 9 octobre 1963, *Commune de Calvi*).

Il ne suffit pas d'invoquer, par exemple, la nécessité dans laquelle se trouvaient deux conseillers de se déplacer le lendemain (CE 31 décembre 1976, *Élections de Sampolo*, n° 01912) ou la vive émotion suscitée dans la commune par la démission du maire. En revanche, le recours à la procédure d'urgence est justifié lorsque le délai abrégé est motivé par la proximité d'élections (CE 20 mai 1994, *Élections de Capesterre-Marie-Galante*, n° 147556).

3.2.4. Convocation du conseil municipal

Pour toute élection du maire et des adjoints, les membres du conseil municipal sont convoqués dans les formes prévues à l'article L. 2121-10 du CGCT. Conformément à l'article L. 2122-8 du CGCT, le conseil doit être au complet au moment de l'envoi de cette convocation (voir 2.1.2.c).

a) *Autorité compétente*

Lors du renouvellement intégral du conseil municipal, le maire sortant continue l'exercice de ses fonctions jusqu'à l'installation de la nouvelle assemblée. C'est donc lui, ou à défaut son remplaçant légal, en principe le premier adjoint (art. L. 2122-17 du CGCT), qui procède à la convocation du conseil (CE 22 mars 1909, *Élections d'Irissary*). Cette tâche n'incombe ni au doyen d'âge, dont la fonction se borne à présider la séance, ni au premier conseiller nouvellement élu (CE 26 mars 1909, *Élections de Bénajacq*), ni à l'adjoint au maire sortant (CE 12 mars 1926, *Élections d'Arcier*).

Le maire démissionnaire dont la démission a été acceptée ou le maire dont l'élection a été annulée est incompetent pour procéder à la convocation du conseil municipal en vue de l'élection du nouveau maire (CE 23 juin 1993, *Élections d'Arue*, n° 141488).

Conformément aux dispositions de l'article L. 2122-17 du CGCT, il revient alors au premier adjoint restant en fonctions dans l'ordre du tableau de convoquer le conseil municipal. A défaut, la convocation est faite par un conseiller municipal désigné par le conseil ou, à défaut, par le conseiller municipal le plus ancien dans l'ordre du tableau (CE 11 février 1998, *Elections du Moule*, n° 187357). C'est notamment le cas lorsque l'élection du maire et de plusieurs adjoints a été annulée (CE 13 mars 1968, *Élections de Talasani*, n° 72329).

En cas de carence du maire ou de celui qui le remplace, le préfet peut procéder à la convocation du conseil municipal en vue de l'élection du nouveau maire, dans le cadre de l'article L. 2122-34 du CGCT (CE 20 mai 1994, *Élections de Capesterre-Marie-Galante*, n° 147556).

Si une délégation spéciale a été instituée dans la commune, il appartient à son président, ou à défaut, à son vice-président de convoquer le conseil municipal (art. L. 2121-36 du CGCT).

Toute convocation ne respectant pas les règles de compétence rappelées ci-dessus serait nulle et entraînerait l'annulation de l'élection du maire et des adjoints.

b) *Formes de la convocation*

La convocation répond aux formes prescrites par l'article L. 2121-10 du CGCT. Conformément à l'article L. 2122-8 du CGCT, elle doit contenir la mention spéciale de l'élection ; l'omission de cette mention est susceptible d'entraîner l'annulation de l'élection à laquelle il a été procédé (CE 3 mai 1929, *Élections d'Auby* et CE 29 juillet 1947, *Élections de Bir-Rabalou*).

La convocation doit être adressée par écrit, sous quelque forme que ce soit, au domicile des conseillers municipaux, sauf s'ils font le choix d'une autre adresse. Cette formalité revêt un caractère substantiel (CE 26 mai 1909, *Élections de Lacapelle-Pinet*). Une convocation formulée uniquement oralement lors de la séance précédente du conseil est une cause de nullité (CE 24 mars 1909, *Élections de Soudorgues*). Néanmoins, a été jugée valable une convocation envoyée au siège professionnel d'un conseiller (CE 24 novembre 1948, *Commune de Conches*).

Toutefois, aucun texte ni aucun principe général n'exige que la convocation soit adressée par lettre recommandée (CE 26 octobre 1988, *Élections de Grasse*, n° 91940).

La convocation doit être publiée ou affichée à la porte de la mairie (art. R. 2121-7 du CGCT) et inscrite au registre des délibérations. Le défaut de publication ou d'affichage est une cause de nullité (CE 16 avril 1947, *Élections de Lopigna*), contrairement au défaut de mention sur le registre qui n'a pas d'incidence sur le résultat de l'élection (CE 17 novembre 1948, *Commune de Valdahon*).

Lors du renouvellement général ou de la réélection intégrale du conseil municipal, aucune convocation ne peut être valablement adressée aux membres du nouveau conseil avant la clôture du procès-verbal des élections. Les membres ne sont en exercice dans leur totalité qu'après cette date.

De même, serait prématurée la convocation du conseil en vue du remplacement d'un maire ou d'un adjoint démissionnaire avant que leur démission ne soit effective (CE 25 juillet 1986, *Élections de Clichy*, n° 67767).

c) Conseillers municipaux convoqués

La convocation doit être adressée personnellement à tous les conseillers municipaux en exercice, c'est-à-dire à tout conseiller proclamé élu et qui n'a pas perdu cette qualité, ce qui inclut celui qui est empêché par un cas de force majeure, celui dont l'élection est contestée mais dont l'annulation de l'élection n'est pas effective (cf. 2.4.3), celui qui devrait être déclaré démissionnaire d'office mais qui ne l'a pas encore été ou celui dont la démission n'a pas encore été reçue par le maire (CE 27 février 1959, *Élections d'Armentières* et CE 8 décembre 1961, *Élections de Rurange-lez-Thionville*).

Un conseiller municipal dont l'élection est contestée peut en effet siéger au conseil municipal et participer à toutes les délibérations tant que l'annulation de son élection n'est pas devenue définitive et effective (art. L. 250 du code électoral).

L'absence de convocation d'un conseiller, même si son élection est contestée, est en effet irrégulière et susceptible d'affecter la régularité des délibérations du conseil municipal (CE 16 janvier 1998, *Élections de Saint-Michel-sur-Orge*, n° 188892 et CE 12 février 2003, *Élections de La Seyne-sur-Mer*, n° 249422).

3.2.5. Séance du conseil municipal

a) Pouvoir

Il n'est pas exigé que tous les conseillers en exercice siègent effectivement à la séance d'élection du maire et des adjoints (CE 6 janvier 1967, *Élections de Kertzfeld*, n° 68737). Un conseiller municipal empêché d'assister à une séance peut donner, à tout membre du conseil de son choix (CE 24 septembre 1990, *Élections de Coulanges-sur-Yonne*, n° 109495), pouvoir écrit de voter en son nom (art. L. 2121-20 du CGCT). Le pouvoir écrit comporte la désignation du mandataire et l'indication de la ou des séances pour lesquelles le mandat est donné.

Cette possibilité de pouvoir écrit est applicable quel que soit l'objet de la séance et notamment lorsque le conseil municipal est appelé à élire le maire et ses adjoints (CE 9 mars 1949, *Élections de Roanne* et CE 11 juin 1958, *Élections des Abymes*).

b) Règles de quorum

Pour l'élection du maire et des adjoints, il convient de respecter les règles du quorum fixées à l'article L. 2121-17 du CGCT et de s'assurer que la majorité¹ des membres en exercice est présente à l'ouverture de la séance.

C'est le nombre de conseillers municipaux en exercice et non l'effectif légal du conseil qui est pris en compte pour le calcul du quorum (CE 10 mai 1901, *Élections de Tabaille-Usquain*). Seuls comptent les conseillers municipaux qui sont personnellement et physiquement présents, à l'exclusion de ceux qui ont donné procuration à un mandataire.

L'élection ne peut valablement avoir lieu que si le quorum est atteint à l'ouverture de la séance, c'est-à-dire au moment où le doyen d'âge prend la présidence pour faire procéder à l'élection (CE 31 mars 1909, *Élections de Frambouhans*). Le départ de conseillers avant l'ouverture des scrutins n'affecte pas l'élection, bien que le quorum ne soit plus atteint, dès lors que le quorum est respecté au début de la séance (CE 27 novembre 1935, *Élections de Vellechevreux* et CE 11 décembre 1987, *Élections au conseil régional de Haute-Normandie*, n° 77054).

c) Présidence

La présidence de la séance au cours de laquelle est élu le maire est dévolue au doyen d'âge (art. L. 2122-8 du CGCT), même s'il s'agit du maire démissionnaire (*Élections de Lacours*, n° 88323).

Aussitôt après l'élection du maire, le conseil procède à l'élection des adjoints. Cette opération se fait sous la présidence du maire nouvellement élu (CE 23 janvier 1905, *Élections de Bourg*). Aucune disposition législative ou réglementaire ne s'oppose à ce que le maire et les adjoints soient élus au cours de deux réunions distinctes du conseil municipal.

d) Opérations de vote

Comme pour toutes les séances du conseil municipal, l'élection se déroule en principe en public, mais elle peut avoir lieu à huis clos à condition que les dispositions de l'article L. 2121-18 du CGCT soient respectées (CE 18 janvier 1967, *Élections de Leval-sur-Sambre*, n° 67478 et CE 28 janvier 1972, *Élections de Castetner*, n° 83128). La demande doit être faite par au moins trois conseillers ou par le maire, et la décision est prise sans débat à la majorité absolue des conseillers présents ou représentés.

Si la séance est publique, le scrutin, lui, est secret. Cette règle doit toujours être respectée en toutes circonstances (CE 29 juillet 1947, *Élections de Bir-Rabalou* et CE 16 novembre 1990, *Élections de Clichy-sous-Bois*, n° 118103).

Cependant, ne sont obligatoires ni l'isoloir, ni l'urne (CE 10 janvier 1990, *Élections de Calleville*, n° 108849), ni l'enveloppe (CE 15 juillet 1960, *Élections de Vého*). Sont admis les bulletins rédigés par les conseillers eux-mêmes (CE 2 mars 1990, *Élections du Pré-Saint-Gervais*, n° 109195) et ceux portant un nom inscrit à l'avance (CE 16 novembre 1990, *Élections de Clichy-sous-Bois*, n° 118103).

Lorsqu'à l'occasion de l'élection du maire ou d'un adjoint, il apparaît qu'une irrégularité a été commise, le président de séance ne peut pas décider l'organisation d'une nouvelle élection. Il doit introduire une réclamation contre l'élection considérée comme irrégulière dans le délai prévu à l'article R. 119 du code électoral, soit au plus tard à 18 heures le cinquième jour qui suit la proclamation de l'élection. Si l'élu dont l'élection paraît entachée d'irrégularité accepte librement de refuser son élection, il s'agit d'un cas de refus de l'élu (cf. 3.2.8).

¹ La majorité des conseillers en exercice se définit par « plus de la moitié » et non par la moitié plus un.

Enfin, conformément à l'article L. 66 du code électoral, les bulletins blancs et nuls doivent être annexés au procès-verbal après que, sur chacun d'eux, les membres du bureau ont porté mention des causes de l'annexion et les ont contresignés (CE 16 janvier 1980, *Élections de Sionviller*, n° 13981).

3.2.6.Élection du maire

Le maire est élu au scrutin secret et à la majorité absolue parmi les membres du conseil municipal. Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu (art. L. 2122-4 et L. 2122-7 du CGCT).

La majorité se calcule non pas par rapport à l'effectif légal du conseil mais par rapport au nombre de suffrages exprimés, décompte fait des bulletins blancs et nuls (CE 20 décembre 1929, *Élections du Port* et CE 7 mars 1980, *Élections de Brignoles*, n° 16577).

Il n'y a pas d'obligation de déclaration de candidature. Peut être élu maire un conseiller municipal qui ne s'est pas porté candidat à la fonction. A fortiori, un conseiller peut se porter candidat à un tour de scrutin alors qu'il ne l'était pas aux tours précédents. Aucune disposition n'impose que le futur maire soit présent au moment de son élection.

Enfin, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose au candidat à la tête d'une liste aux élections municipales de se présenter comme candidat à l'élection du maire (CE 28 décembre 2001, *Élections du Pré-Saint-Gervais*, n° 237214).

3.2.7.Élection des adjoints au maire

a) Communes de moins de 3 500 habitants

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, les adjoints sont élus, parmi les membres du conseil municipal, dans les mêmes conditions que le maire (cf. a) en application des articles L. 2122-4 et L. 2122-7-1 du CGCT.

b) Communes de 3 500 habitants et plus

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les adjoints sont élus, parmi les membres du conseil municipal, au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. Le vote a lieu au scrutin secret (art. L. 2122-4 et L. 2122-7-2).

Dans les communes ayant créé des fonctions d'adjoints principalement chargés de quartiers (art. L. 2122-2-1 et L. 2143-1 du CGCT), les listes doivent également comporter les noms des conseillers municipaux candidats à ces fonctions.

En revanche, les candidats aux fonctions d'adjoint spécial prévues à l'article L. 2122-3 du CGCT ne doivent pas figurer sur les listes de candidats aux fonctions d'adjoint au maire, car les adjoints spéciaux n'ont pas la qualité d'adjoint au maire et sont élus dans les conditions spécifiques fixées à l'article L. 2122-11 du CGCT (cf. 3.1.3).

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

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

Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre total de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Les listes doivent donc comporter autant d'hommes que de femmes en cas d'élection d'un nombre pair d'adjoints ou un écart égal à un entre le nombre d'hommes et de femmes en cas d'élection d'un nombre impair d'adjoints. **L'alternance d'un candidat de chaque sexe n'est pas prévue pour les listes de candidats aux fonctions d'adjoint.** Aucune disposition n'impose que le maire et son premier adjoint soient de sexe différent.

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

Les listes sont déposées auprès du maire dans le délai fixé par une délibération du conseil municipal, qui peut être adoptée immédiatement après l'élection du maire ou la décision du conseil municipal de pourvoir aux postes vacants ou de procéder à une nouvelle élection des adjoints (cf. 3.3.2). Elle peut ne pas faire l'objet d'un vote formel dès lors que l'assentiment de la majorité des conseillers présents a été constaté par le maire. Le dépôt des listes peut intervenir avant chaque tour de scrutin et il n'est pas nécessaire d'avoir été candidat au tour précédent pour figurer sur une liste. Il n'appartient pas au maire de refuser une liste qui contreviendrait aux dispositions énoncées ci-dessus. En cas de méconnaissance de ces dispositions, les bulletins pourraient être déclarés nuls lors du décompte des voix, sous le contrôle du juge de l'élection saisi dans les conditions précisées au 3.2.9.

Lors du décompte des voix, ne peuvent être valides que les bulletins de vote conformes à la liste déposée tant pour les noms des candidats que pour leur ordre de présentation. C'est pourquoi, il peut être recommandé d'imprimer à l'avance les bulletins de vote.

Si, après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, l'élection est acquise au bénéfice des candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée (art. L. 2122-7-2 du CGCT). Les candidats de la liste qui remporte l'élection sont proclamés élus.

En cas de vacance d'un ou plusieurs postes d'adjoint au maire, le conseil municipal peut décider de pourvoir aux vacances. Si l'élection concerne plusieurs adjoints, elle se déroule dans les conditions fixées ci-dessus. Si l'élection concerne un seul adjoint, elle se déroule dans les mêmes conditions que l'élection du maire (cf. a).

Enfin, aucune disposition ne prévoit l'obligation de remplacer un adjoint ayant cessé ses fonctions par un nouvel adjoint de même sexe. Cette procédure peut ainsi conduire à un écart supérieur à un entre les adjoints de chaque sexe.

3.2.8. Refus d'être élu

Le fait pour un conseiller de déclarer qu'il n'est pas candidat, ou même qu'il refusera les fonctions de maire ou d'adjoint s'il est élu, n'entraîne aucune conséquence. Le conseiller doit être proclamé élu s'il recueille le nombre de voix exigées (CE 25 mars 1936, *Élections d'Orville*).

Lorsqu'un conseiller élu maire ou adjoint a décliné la fonction qui lui était conférée, le scrutin qui suit ne constitue pas un tour supplémentaire d'une opération électorale inachevée, mais le premier tour d'une nouvelle élection impliquant, en tant que de besoin, deux tours à la majorité absolue et un troisième à la majorité relative (CE 24 février 1909, *Élections de Coucy-les-Eppes*, CE 11 janvier 1950, *Élections de Saran* et CE 3 novembre 1972, *Élections d'Onzain*, n° 83820).

Si la renonciation du conseiller proclamé élu est effectuée avant que la séance ne soit levée, il peut être procédé immédiatement à la nouvelle élection (CE 18 mars 1927, *Élections de Crocq* et CE 11 janvier 1950, *Élections de Saran*).

En revanche, si l'élu manifeste son refus après la clôture de la séance, le conseil municipal doit de nouveau être convoqué dans le respect des formalités prévues à l'article L. 2122-8 du CGCT.

3.2.9. Contentieux

L'élection du maire et des adjoints peut être contestée dans les mêmes conditions, formes et délais que l'élection des conseillers municipaux (art. L. 2122-13 du CGCT).

Les recours peuvent donc être formés par tout électeur de la commune ou toute personne éligible au conseil municipal :

- soit par consignation des moyens d'annulation au procès-verbal des opérations électorales ou par requête déposée à la sous-préfecture ou à la préfecture au plus tard à 18 heures le cinquième jour suivant la proclamation des résultats ; ce procès-verbal ou cette requête est transmis par le préfet, dès sa réception, au greffe du tribunal administratif ;
- soit par requête déposée ou parvenue au tribunal administratif au plus tard à 18 heures le cinquième jour suivant la proclamation des résultats.

En Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, les requêtes doivent être déposées au haut commissariat, à la subdivision administrative dont relève directement la commune ou au tribunal administratif dans les quinze jours suivant la proclamation des résultats (art. R. 265).

Dans tous les cas, l'élection peut également être contestée par le préfet devant le tribunal administratif dans les quinze jours suivant la réception du procès-verbal, en cas d'inobservation des conditions et formalités prescrites par les lois (L. 248 et R. 119 du code électoral).

La requête, dispensée de tout frais de timbre ou d'enregistrement, doit contenir le nom, les prénoms, la qualité du requérant (électeur, candidat, préfet), l'identité du candidat dont l'élection est contestée et les moyens d'annulation invoqués.

La requête n'a pas d'effet suspensif. Le maire et les adjoints restent en fonctions jusqu'à ce qu'il ait été définitivement statué sur les réclamations.

La perte de la qualité de conseiller municipal à la suite de l'annulation de l'élection par le juge administratif entraîne l'annulation d'office par le juge de son élection en tant que maire ou adjoint (CE 6 avril 1990, *Elections de Vinclay*, n° 109397).

En cas d'annulation de l'élection par le tribunal administratif et à défaut d'appel, la cessation des fonctions a lieu à l'expiration du délai d'appel. En cas d'annulation ou de confirmation de l'annulation de l'élection par une décision du Conseil d'État, l'annulation est définitive dès la lecture de la décision du Conseil d'État, mais la cessation des fonctions a lieu le jour où cette décision est notifiée à l'intéressé (CE 17 mai 1974, *Elections de Camelas*, n° 93122).

3.3. Exercice des fonctions du maire et des adjoints au maire

3.3.1. Entrée en fonctions

Le maire et les adjoints entrent en fonctions dès leur élection par le conseil municipal.

Les élections du maire et de ses adjoints sont rendues publiques par voie d'affiche dans les 24 heures (art. L. 2122-12 du CGCT). Le résultat des élections est affiché à la porte de la mairie (art. R. 2122-1 du CGCT). L'affichage est limité à la publication des nom et prénom des élus et de la fonction à laquelle chacun d'eux a été désigné.

3.3.2. Fin de fonctions

A la suite d'un renouvellement intégral du conseil municipal, le mandat du maire et des adjoints sortants prend fin à l'ouverture de la première séance du conseil municipal, même si leurs successeurs ne sont pas élus au cours de cette séance (art. L. 2122-15 du CGCT).

Les fonctions de maire ou d'adjoint peuvent également cesser en cas d'annulation de leur élection (cf. 3.2.9), de démission volontaire (cf. 3.3.3), de démission d'office (cf. titre IV, 2.2), de révocation (cf. 3.4) ou de dissolution du conseil municipal (cf. 2.6.).

En outre, dans les communes de 3 500 habitants et plus, le mandat du maire et des adjoints prend fin de plein droit lorsque la juridiction administrative, par une décision devenue définitive, a rectifié l'élection des conseillers municipaux de telle sorte que la majorité des sièges a été attribuée à une liste autre que celle qui avait bénéficié de cette attribution lors de la proclamation des résultats à l'issue du scrutin (art. L. 2122-10 du CGCT). Ces dispositions ne sont pas applicables dans les communes de moins de 3 500 habitants (CE 14 mars 1990, *Élections de Bouray-sur-Juine*, n° 109144).

Dispositions propres aux adjoints

Les articles L. 2122-18 et L. 2122-10 du CGCT introduisent, à l'égard des adjoints, des exceptions au principe fixé au premier alinéa de l'article L. 2122-10 du CGCT qui prévoit que le maire et les adjoints sont nommés pour la même durée que le conseil municipal.

L'article L. 2122-18 du CGCT dispose que lorsqu'un maire a retiré les délégations qu'il avait données à un adjoint, le conseil municipal doit se prononcer sur le maintien de celui-ci dans ses fonctions. Le conseil municipal a ainsi le pouvoir de retirer ses fonctions d'adjoint à celui que le maire a privé des délégations qu'il lui avait consenties, sans que le poste d'adjoint soit lui-même supprimé.

Par ailleurs, l'article L. 2122-10 du CGCT prévoit que quand il y a lieu, pour quelque cause que ce soit, à une nouvelle élection du maire, il est procédé à une nouvelle élection des adjoints (CE 6 avril 1990, *Élections de Vincly*, n° 109397). Cette règle expresse a été instituée par le législateur afin d'obtenir une meilleure cohésion de l'équipe municipale en liant le sort des adjoints à celui du maire. L'élection des adjoints suit automatiquement celle du nouveau maire.

Le même article précise qu'après une élection partielle, le conseil municipal peut décider qu'il sera procédé à une nouvelle élection des adjoints. Le conseil municipal a donc le choix soit de procéder à une élection de l'ensemble des adjoints, soit de ne procéder à une élection que pour les postes d'adjoints vacants. Le maire doit permettre, soit par l'inscription de la question à l'ordre du jour, soit par une vérification de l'assentiment de la majorité des conseillers présents, l'exercice de ce droit (CE 27 juillet 2005, *Élection de Roëzé-sur-Sarthe*, n° 274600). En revanche, il n'est pas possible de remettre en cause le mandat du maire non démissionnaire après des élections complémentaires

Une nouvelle élection des adjoints entraîne automatiquement la fin du mandat des précédents adjoints, sans qu'il soit nécessaire qu'ils démissionnent. A cette occasion, le conseil municipal peut, dans le cadre de l'article L. 2122-2 du CGCT, redéfinir au préalable le nombre des adjoints formant la municipalité et modifier l'ordre des nominations qui était jusqu'alors en vigueur (CE 3 juin 2005, *Élections de Saint-Laurent-de-Lin*, n° 271224).

3.3.3. Démission volontaire

a) Forme de la démission

La démission doit prendre la forme d'une lettre, datée et signée par l'intéressé, exprimant clairement, sans ambiguïté ni réserves, sa volonté de démissionner.

La démission du maire ou d'un adjoint doit être adressée au préfet (ou au sous-préfet d'arrondissement s'il a reçu une délégation en cette matière), et faire l'objet d'une acceptation de sa part (art. L. 2122-15 du CGCT).

Le préfet peut accepter ou refuser la démission. Il n'est pas obligé de motiver sa décision, mais peut le faire. Le défaut d'acceptation est constitué soit par le refus explicite du préfet d'accepter la démission, soit par le silence gardé par le préfet pendant un délai de deux mois (art. 21 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000). Sauf envoi d'une nouvelle lettre de démission, le préfet ne peut plus accepter la démission après une décision expresse ou implicite de refus.

A défaut d'acceptation par le préfet de la démission, le maire ou l'adjoint qui entend la maintenir, doit l'adresser à nouveau par lettre recommandée. Le nouvel envoi de la démission qui la rend définitive à l'issue d'un délai d'un mois ne peut intervenir qu'après le refus explicite ou implicite d'acceptation de la démission.

Une démission retirée par l'intéressé avant d'avoir été acceptée ne peut plus faire l'objet d'une acceptation par le préfet (CE 21 mars 1962, *Rousseau*). De même, une fois la démission acceptée, le démissionnaire ne peut plus la reprendre (CE 6 février 1974, *Élections de Saint-André*, n° 89201). Le préfet ne peut pas non plus revenir sur une démission qu'il a acceptée.

Lorsqu'un maire ou un adjoint entend se démettre simultanément de ses fonctions et de son mandat de conseiller municipal, sa démission doit être adressée dans les mêmes formes et conditions.

b) Forme de la démission

b) Entrée en vigueur de la démission

La démission prend effet à compter du jour où son acceptation par le préfet a été portée à la connaissance de l'intéressé, même verbalement (CE 25 juillet 1986, *Élections de Clichy*, n° 67767). En revanche, à défaut d'être préalablement portée à la connaissance du maire par d'autres moyens, c'est à la date de notification de la lettre d'acceptation que la démission devient effective (CE 26 mai 1995, *Commune de Vieux-Habitants*, n° 167914).

Lorsqu'une seconde lettre est adressée au préfet, la démission est définitive un mois après la date de réception de cette lettre (art. L. 2122-15 du CGCT).

L'arrêté de délégation d'un adjoint devient caduc dès que la démission est définitive.

3.4. Suspension et révocation

Le maire et les adjoints, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur sont reprochés, peuvent être suspendus par arrêté ministériel motivé pour une durée qui n'excède pas un mois, ou révoqués par décret pris en conseil des ministres (art. L. 2122-16 du CGCT). La révocation est indépendante de la suspension. Une révocation peut être prononcée sans qu'il y ait eu de suspension préalable (CE 25 janvier 1928, *Maire d'Euvezin*). La suspension ne fait pas obstacle à ce qu'intervienne ultérieurement, pour les mêmes faits, un décret de révocation (CE 9 novembre 1927, *Maire de Cabrières* et CE 27 février 1981, *Maire de Lifou*, n° 14361).

3.4.1. Les causes de suspension et de révocation

Le CGCT ne précise pas les motifs de nature à justifier une suspension ou une révocation. S'agissant de mesures exceptionnellement graves, les faits invoqués doivent être indiscutablement établis et présenter un caractère particulièrement sérieux.

Les éléments justifiant la sanction doivent être suffisamment étayés pour permettre une motivation argumentée de la mesure de suspension ou de révocation. Ils doivent établir que l'intéressé, soit a commis des faits inconciliables avec ses fonctions, soit refuse d'exécuter les actes que la loi lui impose et qu'il est seul à même d'exécuter, ou qu'il entrave, par son action, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics.

a) Faits inconciliables avec les fonctions

Il s'agit le plus souvent d'une ou plusieurs condamnations pénales. Les faits peuvent être étrangers aux fonctions de maire ou d'adjoint si leur nature et leur gravité sont inconciliables avec celles-ci (CE 14 janvier 1916, *Maire d'Hendaye*), notamment si leur gravité prive l'intéressé de l'autorité morale nécessaire à l'exercice de ses fonctions (CE 12 juin 1987, *Maire de Lavelade*, n° 78114).

Si la matérialité des faits est établie, cela peut suffire pour motiver la décision. Dans ce domaine, l'autorité administrative n'est pas liée par les décisions de l'autorité judiciaire.

b) Refus d'exécution de la loi

Il convient de distinguer entre les matières où le préfet dispose du pouvoir de substitution et celles où il n'en dispose pas.

Dans les matières où le préfet ne peut pas se substituer au maire, tout manquement prolongé suffit à justifier les sanctions, pourvu que le préfet ait au préalable rappelé l'intéressé à ses obligations.

En revanche, dans les matières où le préfet dispose d'un pouvoir de substitution, le refus du maire ne fait pas directement obstacle à l'application de la loi, et n'est donc pas de nature à justifier, à lui seul, une sanction. Mais, si ce refus s'accompagne d'actions visant à faire obstacle à cette application, les sanctions trouvent leur justification.

La jurisprudence a par exemple admis la légitimité d'une sanction lorsque le maire met son adjoint dans l'impossibilité d'assurer, en son absence, la continuité des services publics communaux (CE 9 novembre 1927, *Maire de Saint-Cabrières*), ou a commis de graves négligences durant plusieurs années, notamment dans l'établissement des documents budgétaires et la gestion des biens communaux (CE 27 février 1987, *Maire de Morestier d'Ambel*, n° 78247). Il peut s'agir de manquement à des obligations incombant au maire et aux adjoints en tant qu'agents de l'État dans la commune (CE 1^{er} février 1967, *Maire de Bertrichamps*, n° 65484).

3.4.2. Procédure contradictoire

L'autorité compétente doit faire savoir de façon expresse à l'intéressé qu'elle entend mettre en œuvre la procédure de l'article L. 2122-16 du CGCT et lui communiquer les griefs qui la motivent.

Cette information de l'intéressé, tant en ce qui concerne la procédure que le contenu des griefs, peut être faite soit par écrit, soit par oral. L'envoi par le préfet d'une lettre au maire, lui précisant le caractère disciplinaire de la procédure engagée, les griefs formulés à son égard, et l'invitant à présenter ses observations par écrit en fixant un délai raisonnable pour répondre, constitue le procédé le plus adapté.

L'intéressé peut faire l'objet d'une convocation pour un entretien au cours duquel les mêmes éléments lui sont communiqués. Dans ce cas, il est nécessaire d'établir un procès-verbal d'audition comprenant également les observations du maire ou de l'adjoint qui sera signé par celui-ci (CE 7 juillet 1933, *Maire de Saint-Denis*).

Un délai raisonnable doit être accordé à l'intéressé pour lui permettre de produire ses explications écrites (CE 1^{er} avril 1960, *Maire de Romilly-sur-Seine*) et la preuve que ces explications écrites ont été données doit figurer dans le dossier (CE 23 mars 1938, *Maire de La Courneuve*).

Il doit être informé de la totalité des griefs retenus dans la motivation de la décision prononçant la sanction (CE 8 juillet 1938, *Maire de Saint-Zacharie*).

La charge de la preuve que l'information de l'intéressé a été régulièrement effectuée incombe à l'autorité disciplinaire. Si la preuve ne peut en être apportée, l'information est présumée n'avoir pas eu lieu et la sanction est annulée pour vice de procédure (CE 8 mars 1944, *Maire de Montréal*).

Le refus de l'intéressé d'être entendu ou de fournir des explications écrites ne saurait toutefois paralyser la procédure. La procédure est régulière dès lors que l'autorité compétente a averti l'intéressé de l'engagement d'une procédure de sanction à son encontre et l'a invité à se faire entendre ou à fournir des explications écrites (CE 27 février 1987, *Maire de Morestier d'Ambel*, n° 78247).

3.4.3. Effets

La suspension et la révocation n'ont d'effet que sur les fonctions de maire ou d'adjoint. Elles sont sans effet sur la qualité de conseiller municipal.

La suspension prend effet à dater de la notification de l'arrêté ministériel, la révocation à la date de notification du décret à l'intéressé.

La révocation emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoint pendant une année à compter du décret de révocation, à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux. A l'expiration de ce délai d'inéligibilité, le maire ou l'adjoint concerné peut être réélu dans ces fonctions.

3.5. Remplacement temporaire du maire

En cas d'absence, de suspension, de révocation ou de tout autre empêchement, notamment en cas de démission devenue effective, le maire est remplacé provisoirement dans la plénitude de ses fonctions, par un adjoint, dans l'ordre des nominations et, à défaut d'adjoint, par un conseiller municipal désigné par le conseil ou, à défaut, pris dans l'ordre du tableau (art. L. 2122-17 du CGCT). Il n'appartient donc pas au maire de désigner l' élu qui va le remplacer.

La jurisprudence assimile, en effet, la démission à un cas d'empêchement et considère que la démission d'un maire ou d'un adjoint a pour effet de mettre fin à ses fonctions dès qu'elle devient effective (CE 25 juillet 1986, *Élections de Clichy*, n° 67767). Le maire démissionnaire ne peut donc continuer d'exercer ses fonctions jusqu'à l'installation de son successeur.

La formule « dans la plénitude de ses fonctions » signifie que l'adjoint ou le conseiller municipal remplace le maire dans toutes ses attributions, qu'elles soient exercées au nom de la commune ou au nom de l'État (CE 18 juin 1969, *Commune de Fouesnant*, n° 73425).

3.6. Carte d'identité des maires, maires délégués et adjoints au maire

3.6.1. Conditions de délivrance

Le préfet peut délivrer aux maires, maires délégués et aux adjoints au maire qui en font la demande une carte d'identité avec photographie leur permettant de justifier de leur qualité, notamment lorsqu'ils agissent comme officier de police judiciaire (art. L. 2113-15 et L. 2122-31 du CGCT).

La carte n'est remise qu'aux maires et adjoints qui en font la demande expresse auprès du préfet. Même lorsqu'elle est demandée, le préfet n'a aucune obligation de délivrer ce type de carte.

Cette carte ne peut pas être délivrée aux élus qui ne sont pas appelés à exercer des fonctions d'officier de police judiciaire. Elle ne peut notamment pas être délivrée aux adjoints spéciaux prévus à l'article L. 2122-3 du CGCT, ni aux adjoints au maire délégués prévus à l'article L. 2113-19 du CGCT, ni aux maires d'arrondissement et adjoints au maires d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille prévus à l'article L. 2511-25 du CGCT.

Lors de la cessation de leurs fonctions, les maires et adjoints doivent renvoyer leur carte d'identité au préfet.

Le coût de la carte doit être pris en charge soit sur le budget de la commune du maire ou de l'adjoint concerné, soit sur les crédits de fonctionnement courant de la préfecture.

3.6.2. Présentation des cartes d'identité

Aucune disposition législative ou réglementaire ne prescrit les modalités de présentation des cartes d'identité des maires et des adjoints. Les préfets sont donc libres d'établir le modèle de leur choix.

Toutefois, il est vivement recommandé de faire figurer la bande tricolore dans le coin supérieur et non pas transversalement, afin d'éviter la confusion qui pourrait se produire avec les titres d'identité délivrés aux fonctionnaires.

En outre, afin de sécuriser la carte d'identité, cette dernière doit être plastifiée ou comporter un timbre apposé en partie sur la photographie de l'élu.

Michèle ALLIOT-MARIE