

La Vie Communale

et Départementale

JUIN 2025 - N° 1159

Éditeur juridique au service des acteurs locaux depuis 1923

laviecommunale.fr

Modèles

- **Réunions électorales.**
Mise à disposition
des locaux communaux

Procédure

- **Morsures de chiens.** Procédure

Fiche technique

- **La commune et les voies privées**

Ce qu'il faut savoir

- **État civil.**
Livret de famille. Duplicata

Ce qu'il faut savoir

- **Personnel communal.**
Congés. Fixation des départs

Courrier des lecteurs

- **Logement insalubre.**
Intervention du maire

Jurisprudence

- **Biens sans maître.**
Recours des héritiers



À la Une

- **Réforme des modalités de scrutin**
(communes - de 1 000 hab.)

Le cimetière communal

9^e édition (mars 2025)

Une édition entièrement mise à jour

Une mise au point dans les domaines de la législation, de la réglementation et de la jurisprudence relatives aux cimetières communaux, à la lumière des arrêts et des textes les plus récents.

Cet ouvrage, qui est devenu un classique, présente de manière synthétique les différents textes relatifs à la législation funéraire et va au-devant des préoccupations des maires et de leurs communes.

Par Françoise MARILLIA

*Professeur de droit public qualifié
Ancien vice-président d'université
Ancien conseiller scientifique au Haut conseil
de l'évaluation de l'enseignement supérieur
et de la recherche*



Bon de commande

Nom :

SIRET :

Adresse :

Code postal : Ville :

Je commande exemplaire(s) de l'ouvrage « **Le cimetière communal** »

Au prix unitaire de 37 €, soit €

Date : Cachet/Signature :

Règlement par chèque ou mandat administratif à La Vie Communale Editions :
La Banque Postale - 20041 00001 0791250K020 38

A retourner aux Editions La Vie Communale

60 rue François I^{er}, 75008 Paris - **E-mail** : commande@laviemcommunale.fr

Ce qu'il faut savoir

→ Vente d'un bien. Notification et communication de la délibération	151
→ Mariage. Drone. Parvis de la mairie	151
→ Conseil municipal. Procuracy. Sens du vote	151
→ État civil. Livret de famille. Duplicata	151
→ Locaux communaux. Professionnels de santé. Incitation à l'installation	152
→ Meublé de tourisme. Numéro de déclaration	152
→ Domaine public. Véhicules électriques. Câble de rechargement. Yolocharging	153
→ Obsèques prises en charge par la commune. Action en remboursement envers les héritiers	153
→ Personnel communal. Congés. Fixation des départs	154
→ PLU. Enquête publique. Communication du rapport	154
→ Élections municipales. Incompatibilités. Commissaire de police	154

À la Une

→ Réforme des modalités de scrutin (communes de - 1 000 hab.)	155
---------------------------------------------------------------	-----

Jurisprudence

→ Conseiller intéressé à la délibération. Erreur matérielle. Éléments de preuve	162
→ Biens sans maître. Recours des héritiers	162
→ Vidéosurveillance dirigée vers un chemin voisin. Installation sans autorisation. Trouble illicite	162
→ Permis de construire en zone inondable. Responsabilité	163
→ Absence de droit au renouvellement d'un CDD.	
→ Considérations tenant à la personne de l'agent. Difficultés relationnelles avec ses collègues	163
→ Elections. Manquement au devoir de réserve d'un directeur de cabinet. Licenciement	163

Fiche technique

→ La commune et les voies privées	164
-----------------------------------	-----

Modèles

→ Réunions électorales. Mise à disposition des locaux communaux. Encadrement	173
------------------------------------------------------------------------------	-----

Procédure

→ Morsures de chiens. Procédure	175
---------------------------------	-----

Courrier des lecteurs

→ Logement insalubre. Intervention du maire	179
→ Aides d'urgence en matière sociale. Attribution par le maire	180

Fondateur : Jérôme Girolami †

Rédaction et administration :

60, rue François I^{er} - 75008 Paris

Tél. : 01 43 59 27 41

Site : laviecommunale.fr

E-mail : vcd@laviecommunale.fr

Directeur de la publication : Arnaud d'Andigné

RC Paris B 572 028 181

SIRET : 572 028 181 000 20

N° d'identification : 555-75108-0062

FR 34 572 028 181

Désignation : La Vie Communale
et Départementale

Catégorie juridique : 5599

Autre SA à conseil d'administration

Code APE : 5814Z

Edition de revues et périodiques

Commission paritaire : N° 1125 T 80057

N° ISSN : 0042-5400

ABONNEMENTS 2025 (11 numéros)

France	143,70 €
Etranger	143,70 €
Avion	+ 5 €

Les abonnements démarrent au 1^{er} janvier.

Les abonnements souscrits en cours d'année impliquent l'envoi de tous les numéros depuis janvier.

La reproduction totale ou partielle des articles de *La Vie Communale* est interdite sans autorisation préalable. La revue ne répond pas des manuscrits communiqués.

Prix au numéro : 11,5 €

Imprimerie Grapho 12

12202 - Villefranche-de-Rouergue

Photo : Jean-François SUAT

Mémento

Attention !

Voter les comptes administratifs 2024 avant le 1^{er} juillet (budget principal, CCAS...).

Recomposition des EPCI

Au plus tard le 31 août 2025, il est procédé aux opérations de recomposition de l'organe délibérant (accord local ou droit commun). L'EPCI et les communes devront avoir délibéré avant cette date.

Location des immeubles communaux

Pour les logements conventionnés, réviser avant le 1^{er} juillet, le loyer maximum en fonction des variations de l'indice.

Etat civil

Préparer les états trimestriels à l'INSEE. Envoi avant le 15 juillet.

Jury d'assises

Tirage au sort de la liste préparatoire.

Modèles du mois

- *Délibération pour la création d'un emploi saisonnier*
- *Contrat pour emploi saisonnier*
- *Contrat de recrutement suite à un accroissement saisonnier d'activité*
- *Contrat d'engagement dans le cadre d'un spectacle de théâtre*

Chiffres du mois

- Plafond mensuel de la sécurité sociale : **3 925 €**
- Salaire minimum : **11,88 € l'heure**
- Indice du coût de la construction (4^e trimestre 2024) : **2 108**
- Indice de référence des loyers (1^{er} trimestre 2025) : **145,47**
- Traitements (valeur annuelle de l'indice 100) : **5 907,34 €**

VENTE D'UN BIEN NOTIFICATION ET COMMUNICATION DE LA DÉLIBÉRATION

1. Le conseil municipal délibère sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune (art. L 2241-1 du CGCT).

2. La délibération doit être notifiée à la personne qui en fait l'objet (art. L 2131-1 du CGCT).

3. La délibération devra être mentionnée dans le procès-verbal de séance pour information du public et inscrite sur registre pour mesure de conservation. Elle sera également communicable à toute personne physique ou morale qui en fait la demande.

→ *JO Sénat, 10.04.2025,
question n° 02247, p. 1731*

MARIAGE DRONE. PARVIS DE LA MAIRIE

Un administré souhaite, lors d'un mariage, faire des prises de vue avec un drone sur le parvis de la mairie.

1. Sauf autorisation ou accords particuliers, les drones ne doivent

pas évoluer au-dessus de l'espace public en agglomération (art. 5 de l'arrêté du 3 décembre 2020 relatif à l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs sans équipage à bord).

2. L'espace public en agglomération est constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public, c'est-à-dire dont l'accès est libre (plages, jardins publics, promenades publiques...) ou dont l'accès est possible, même sous condition, dans la mesure où toute personne qui le souhaite peut remplir cette condition (ex. : paiement d'un ticket d'entrée).

3. Les futurs mariés doivent faire appel à un professionnel qui devra demander l'autorisation du préfet.

CONSEIL MUNICIPAL PROCURATION. SENS DU VOTE

La position de la personne qui a donné procuration à un autre conseiller ne se déduit pas du comportement du porteur du pouvoir.

En cas de mandat de vote, lors de la séance du conseil municipal, le conseiller indique

clairement son vote et celui de la personne représentée. En effet, le conseiller municipal titulaire d'un pouvoir doit exprimer ses votes en deux fois, une fois en son nom, une fois pour le compte de son collègue. Il peut arriver que les deux votes ainsi émis ne soient pas dans le même sens. Rien n'interdit, par exemple, à un conseiller empêché de donner pouvoir à un collègue d'opinion politique différente (*JO AN*, 22 octobre 1990, question n° 31465, p. 4970).

ÉTAT CIVIL LIVRET DE FAMILLE. DUPLICATA

1. L'arrêté du 1^{er} juin 2006 fixant le modèle de livret de famille précise qu'il peut être délivré un second livret :

- en cas de perte, vol ou destruction du premier ;
- en cas de changement dans la filiation ou dans les noms et prénoms des personnes dont l'acte figure sur le livret, sous réserve de la restitution du premier livret ;
- en cas de changement de prénom prononcé à la suite d'une décision de changement de la mention du sexe à l'état civil ayant entraîné la

modification de l'acte de mariage ainsi que des actes de naissance des enfants, sous réserve de la restitution du premier livret ;

- lorsque l'un des titulaires en est dépourvu, notamment en cas de divorce ou de séparation des titulaires justifiée par la production d'une décision judiciaire, d'une convention judiciairement homologuée ou d'un acte de divorce par consentement mutuel sous signature privée contresigné par avocats, déposé au rang des minutes d'un notaire mais aussi toutes les fois que le demandeur invoque un intérêt à disposer d'un livret de famille (mésentente entre les époux, séparation de fait, etc.).

En cas de décès du ou des titulaires des livrets, les enfants (ou d'autres tiers) ne peuvent donc pas obtenir la délivrance d'un second livret.

2. La demande de second livret s'effectue, par les intéressés, à la mairie de leur lieu de domicile. L'officier d'état civil remet au demandeur un formulaire à remplir et à signer, puis se charge de transmettre la demande aux mairies concernées.

3. Que ce soit dans le cas d'une perte ou d'un vol du premier

livret, ou pour l'époux ou le parent dépourvu de livret de famille, l'officier d'état civil doit renseigner les extraits concernés. Seuls les extraits d'actes d'état civil détenus par une autorité française peuvent figurer dans le livret de famille.

LOCAUX COMMUNAUX

PROFESSIONNELS DE SANTÉ. INCITATION À L'INSTALLATION

1. Une personne publique ne peut légalement louer un bien à une personne poursuivant des fins d'intérêt privé pour un loyer inférieur à la valeur locative de ce bien, sauf si cette location est justifiée par des motifs d'intérêt général et comporte des contreparties suffisantes (CE, 28 septembre 2021, n° 431625).

2. Ne constitue pas un motif d'intérêt général la mise à disposition d'un local afin de favoriser l'installation d'un professionnel de santé à un prix inférieur au marché dès lors que la commune « ne fait pas partie de la zone déterminée par le directeur général de l'agence régionale de santé (ARS), que caractérise une offre insuffisante de soins pour cette profession » (même arrêt).

3. Ainsi, les communes sont astreintes à louer leurs biens à des professionnels au prix du marché sauf à justifier d'un intérêt local et d'une contrepartie suffisante, l'existence de ces deux conditions étant soumise à l'appréciation souveraine des juridictions.

→ *JO Sénat, 10.04.2025,*
question n° 00336, p. 1719

MEUBLÉ DE TOURISME NUMÉRO DE DÉCLARATION

Toute personne qui offre à la location un meublé de tourisme doit en faire préalablement la déclaration auprès du maire de la commune du lieu de situation de l'habitation ou du meublé (art. L 324-1-1 du code du tourisme) au moyen du formulaire Cerfa n° 14004*04.

Il reçoit un accusé de réception (un modèle est disponible en annexe du Cerfa précité).

La déclaration fait l'objet d'un numéro de déclaration délivré immédiatement par la commune selon les modalités suivantes (C. tourisme, art. D 324-1-1) :

- le code officiel géographique de la commune de localisation à 5 chiffres ;

- un identifiant unique à 6 chiffres, fixé par la commune ;
- une clé de contrôle à 2 caractères alphanumériques, déterminée par la commune.

Ex. : un numéro de déclaration de la commune de Cherbourg-en-Cotentin pour un meublé de tourisme pourrait être : 50129000010A1. 50129 est le code officiel géographique de la commune, 000010 est un identifiant défini par la commune, A1 est une clé de contrôle (qui peut être composée de lettres ou de chiffres de 0 à 9).

DOMAINE PUBLIC

VÉHICULES ÉLECTRIQUES. CÂBLE DE RECHARGEMENT. YOLOCHARGING

1. La pratique du « yolocharging », qui consiste à entreposer un câble sur le domaine public communal pour charger son véhicule, constitue un usage anormal de ce domaine public. Outre l'accaparement, le fait de laisser traîner un câble peut poser des problèmes de sécurité ou de gêne pour les piétons et les personnes en fauteuil roulant ou avec une poussette.
2. Le « yolocharging » peut ainsi être interdit par arrêté du maire

sur le fondement des articles L 2121-1 du CG3P ou R 417-9 du code de la route. Certaines mairies l'acceptent mais précisent que ce câble soit protégé par un élément de sécurité, ce qui n'empêche pas la mise en cause potentielle de la responsabilité en cas d'accident.

3. Indépendamment de l'arrêté éventuel du maire, il est possible de dresser une contravention de voirie dont la sanction sera une contravention de 5^e classe pour occupation sans titre du domaine public (art. R 116-2 du code de la voirie routière).

OBSÈQUES PRISES EN CHARGE PAR LA COMMUNE

ACTION

EN REMBOURSEMENT ENVERS LES HÉRITIERS

1. Le maire est tenu d'assurer des obsèques décentes pour toute personne décédée sans ressources suffisantes (art. L 2213-7, L 2223-19 et L 2223-27 du CGCT).
2. La commune doit organiser les funérailles, soit directement, soit via un opérateur funéraire habilité, en prenant en charge les frais.

3. S'agissant de la notion de « personnes sans ressources suffisantes » pour lesquelles la prise en charge des obsèques s'impose à la commune, il doit être rappelé que celle-ci n'est pas légalement définie et doit s'apprécier localement et au cas par cas. Cette appréciation repose toutefois sur des fondements juridiques solides. Ainsi, une personne dépourvue de ressources suffisantes est une personne qui est à la fois dépourvue d'un actif successoral permettant de couvrir le coût des obsèques et de créanciers alimentaires (enfants, parents, beaux-parents), ou de conjoint survivant, disposant des moyens suffisants pour le paiement de ces frais.

4. Même si les héritiers renoncent à la succession, ils restent tenus de contribuer aux frais funéraires proportionnellement à leurs moyens (art. 806 du code civil).
5. En cas de refus ou de carence de la part de la famille, le maire procède aux funérailles et peut exercer une action récursoire pour recouvrer les frais engagés.

→ JO Sénat, 03.04.2025,
question n° 01815, p. 1554

PERSONNEL COMMUNAL CONGÉS. FIXATION DES DÉPARTS

1. L'article 3 du décret n° 85-1250 du 25 novembre 1985 prévoit que le calendrier des congés est fixé par l'autorité territoriale, après consultation des fonctionnaires intéressés, compte tenu des fractionnements et échelonnements de congés que l'intérêt du service peut rendre nécessaires. Les fonctionnaires chargés de famille bénéficient d'une priorité pour le choix des congés annuels. Le Conseil d'État déduit de ces dispositions que l'autorité territoriale ne peut écarter le choix exprimé par les fonctionnaires que pour tenir compte de la priorité donnée à ceux d'entre eux qui sont chargés de famille ou pour des motifs tirés de l'intérêt du service (CE, 30 juin 1997, *M. Bourdieu*, n° 116002).

2. L'administration est en droit d'aménager, dans l'intérêt du service, la période durant laquelle les congés annuels peuvent être pris (CAA Bordeaux, 13 juillet 2000, n° 96BX01489). L'intérêt du service peut justifier qu'un chef de service impose à ses agents un calendrier des congés (CE, 14 octobre 2015, n° 387347).

PLU ENQUÊTE PUBLIQUE. COMMUNICATION DU RAPPORT

Le rapport du commissaire enquêteur est-il communicable au public avant l'approbation du PLU ?

L'article L 153-19 du code de l'urbanisme prévoit que le projet de plan local d'urbanisme arrêté est soumis à enquête publique. En application de l'article L 123-11 du code de l'environnement, les éléments du dossier d'enquête publique sont communicables à toute personne sur sa demande, avant l'ouverture de l'enquête publique dès lors qu'ils peuvent être regardés comme achevés en la forme, ou pendant celle-ci. Les documents qui résultent de cette enquête, notamment le rapport et ses annexes, les conclusions du commissaire enquêteur et les registres mis à la disposition du public, ne sont, en principe, communicables qu'à la clôture de l'enquête publique.

Après la clôture de l'enquête publique, et avant l'approbation par le conseil municipal, les documents soumis à l'enquête publique ainsi que ceux qui résultent de cette enquête, notamment le rapport et ses

annexes, les conclusions du commissaire enquêteur (dès leur remise à l'autorité compétente) et les registres mis à la disposition du public, sont communicables (CADA, 10 janvier 2019, n° 20185883).

ÉLECTIONS MUNICIPALES INCOMPATIBILITÉS. COMMISSAIRE DE POLICE

Les fonctions de conseiller municipal sont incompatibles avec celles de fonctionnaire des corps de conception et de direction et de commandement et d'encadrement de la police nationale (C. élect., art. L 237, 2°). Cette incompatibilité reste ainsi circonscrite aux deux premiers corps, par ordre hiérarchique, de la police nationale, actuellement dénommés corps de « conception et de direction » et corps de « commandement de la police nationale », et n'inclut donc pas dans son champ d'application le 3^e corps de la police nationale, l'actuel corps « d'encadrement et d'application » (CE, 19 juillet 2024, n° 494313).

La fonction de commissaire de police (conception et direction) est donc incompatible avec un mandat de conseiller municipal. ■



Élections

Réforme des modalités de scrutin (communes de moins de 1 000 habitants)

LA LOI N° 2025-444 du 21 mai 2025 visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales afin de garantir la vitalité démocratique, la cohésion municipale et la parité a été publiée. Publiée le même jour, la loi organique n° 2025-443 permet de mettre à jour les articles LO du code électoral suite à cette réforme. Lors des prochaines élections municipales en mars 2026, s'appliquera un nouveau mode de scrutin pour les communes de moins de 1 000 habitants. Il s'agira désormais d'un scrutin de liste avec application de la parité alternative comme dans les communes de 1 000 habitants et plus. Une révolution !

Les nouvelles dispositions seront applicables pour les élections de mars 2026. Les dispositions de la loi relatives aux communes nouvelles sont applicables immédiatement.

I - Nouvelles modalités de liste et de scrutin

Scrutin de liste. Les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à 2 tours, avec dépôt de listes comportant au moins autant de candidats que de sièges à pourvoir, et au plus 2 candidats supplémentaires, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation (art. L 260 du code électoral).

NB : le panachage, c'est-à-dire le raturage ou l'ajout de certains noms sur le bulletin de vote, ne sera plus possible à compter de mars 2026.

Liste de candidats incomplète. La liste est réputée complète si elle compte jusqu'à 2 candidats de moins (art. L 252 et L 267 du code électoral).

Synthèse :

Communes	Nombre de conseillers municipaux à élire	Liste incomplète possible ?	Conseiller supplémentaire possible si liste complète ?
Moins de 100 habitants	7	Oui, avec 5 ou 6 noms seulement	Oui, 1 ou 2 noms supplémentaires
De 100 à 499 habitants	11	Oui, avec 9 ou 10 noms seulement	Oui, 1 ou 2 noms supplémentaires
De 500 à 999 habitants	15	Oui, avec 13 ou 14 noms seulement	Oui, 1 ou 2 noms supplémentaires

Parité. La liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe (art. L 264 du code électoral).

En cas d'un nombre pair de conseillers, la liste devra comporter autant d'hommes que de femmes. En cas d'un nombre impair de conseillers, il devra y avoir un écart égal à 1 entre le nombre d'hommes et de femmes. L'alternative homme/femme devra être strictement respectée.

Communes	Nombre de conseillers municipaux à élire	Composition de la liste paritaire
Moins de 100 habitants	7	4 femmes et 3 hommes ou 3 femmes et 4 hommes
De 100 à 499 habitants	11	6 femmes et 5 hommes ou 5 femmes et 6 hommes
De 500 à 999 habitants	15	8 femmes et 7 hommes ou 7 femmes et 8 hommes

Exemple de liste avec 7 conseillers municipaux et une parité alternative :

Victoria F	Gaspard H
Gaspard H	Victoria F
Charlotte F	Basile H
Basile H	Charlotte F
Rose F	Enzo H
Enzo H	Rose F
Léonie F	Léo H
= 4 femmes (F) et 3 hommes (H)	= 3 femmes (F) et 4 hommes (H)

La parité alternative devra être respectée en cas :

- de liste non complète ;
- en cas de liste complète avec 1 ou 2 noms supplémentaires.

Tête de liste. La personne qui se présente au poste de maire n'est pas forcément la « tête de liste » inscrite sur le bulletin de vote. 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).

Mode de scrutin. Ce sont les mêmes règles que pour les communes de 1 000 habitants et plus.

Au 1^{er} tour de scrutin, il est attribué à la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés un nombre de sièges égal à la moitié du nombre des sièges à pourvoir, arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de 4 sièges à pourvoir et à l'entier inférieur lorsqu'il y a moins de 4 sièges à pourvoir (« prime majoritaire »).

Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes (y compris donc celle qui a obtenu la moitié des sièges) à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sous réserve des dispositions ci-après.

Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au 1^{er} tour, il est procédé à un 2^e tour. Il est attribué à la liste qui a obtenu le plus de voix un nombre de sièges égal à la moitié du nombre des sièges à pourvoir, arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de 4 sièges à pourvoir et à l'entier inférieur lorsqu'il y a moins de 4 sièges à pourvoir. En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la plus élevée. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sous réserve de l'application des dispositions du troisième alinéa ci-après.

Les listes qui n'ont pas obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à la répartition des sièges.

Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste.

Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus (art. L 262 du code électoral).

NB : *s'il n'y a qu'une liste candidate (même incomplète), elle sera forcément élue au 1^{er} tour et il n'y aura qu'un tour. S'il y a deux listes candidates, il n'y aura également qu'un tour. S'il y a 3 listes et plus, si une liste détient la majorité absolue des suffrages à l'issue du 1^{er} tour, il n'y aura pas de 2nd tour non plus.*

Listes présentes au 2nd tour. Ce sont les mêmes règles que pour les communes de 1 000 habitants et plus.

Seules peuvent se présenter au 2nd tour les listes ayant obtenu au 1^{er} tour un nombre de suffrages au moins égal à 10 % du total des suffrages exprimés. Ces listes peuvent être modifiées dans leur composition pour comprendre des candidats ayant figuré au 1^{er} tour sur d'autres listes sous réserve que celles-ci ne se présentent pas au 2nd tour et qu'elles aient obtenu au 1^{er} tour au moins 5 % des suffrages exprimés. En cas de modification de la composition d'une liste, l'ordre de présentation des candidats peut également être modifié.

Les candidats ayant figuré sur une même liste au 1^{er} tour ne peuvent figurer au 2nd tour que sur une liste. Le choix de la liste sur laquelle ils sont candidats au 2nd tour est notifié à la préfecture ou à la sous-préfecture par le responsable de liste du 1^{er} tour (art. L 264 du code électoral).

NB : *il ne sera plus possible de se présenter au 2nd tour seulement comme c'était le cas auparavant (art. L 255-3 abrogé à compter de mars 2026).*

Conseillers communautaires. La désignation des conseillers communautaires suivant l'ordre du tableau n'a pas été modifiée par la réforme dans les communes de moins de 1 000 habitants ; elle reste applicable.

Contrairement aux communes de 1 000 habitants et plus, les candidats au(x) poste(s) de conseillers communautaires ne seront pas mentionnés dans la déclaration de candidature ni sur le bulletin de vote ; le système de fléchage ne s'appliquera pas.

II - Remplacements et élections complémentaires

Afin d'éviter des élections partielles renouvelant intégralement le conseil, les communes de moins de 1 000 habitants bénéficieront d'un nouveau système spécifique d'élections complémentaires.

Remplacement. Le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le conseiller municipal élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit (art. L 258 du code électoral). D'où l'intérêt d'inscrire, si cela est possible, un ou deux candidats supplémentaires sur la liste.

Élections complémentaires. Il est procédé à des élections complémentaires :

- dans les 3 mois de la dernière vacance, si le conseil municipal a perdu le tiers ou plus de ses membres ou s'il compte moins de 5 membres ;
- s'il est nécessaire de compléter le conseil avant l'élection d'un nouveau maire dans les conditions prévues aux articles L 2122-8 et L 2122-14 du CGCT.

Mode de scrutin. Les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à 2 tours, avec dépôt de listes comportant au moins autant de candidats que de sièges à pourvoir pour compléter le conseil et au plus 2 candidats supplémentaires, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation (art. L 258-1 du code électoral).

Les listes sont réputées complètes si elles comptent jusqu'à 2 candidats de moins qu'il y a de sièges à pourvoir pour compléter le conseil.

Conseil réputé complet (art. L 2121-2-1 du CGCT). Le conseil municipal est réputé complet dès lors qu'il compte, à l'issue du renouvellement général du conseil municipal ou d'une élection complémentaire, au moins :

- 5 conseillers municipaux dans les communes de moins de 100 habitants ;
- 9 conseillers municipaux dans les communes de 100 à 499 habitants ;
- 13 conseillers municipaux dans les communes de 500 à 999 habitants.

Auparavant, ce système s'appliquait seulement pour les communes de moins de 500 habitants. En cas de démission du maire, cela permettra par exemple d'élire un maire en cours de mandat même si le conseil n'est pas complet.

III - Élection des adjoints par liste paritaire

Mode de scrutin. Les adjoints devront désormais être élus par liste à la majorité absolue (art. L 2122-7-2 du CGCT).

Parité. La liste devra être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. Autrement dit, en cas d'élection d'un nombre pair d'adjoints, la liste devra comporter autant d'hommes que de femmes.

En cas d'élection d'un nombre impair d'adjoints, il devra y avoir un écart égal à 1 entre le nombre d'hommes et de femmes.

Exemple avec une liste d'adjoints comportant 3 noms :

Si le 1^{er} adjoint est une femme, le 2^e adjoint sera un homme et le 3^e sera une femme.

Si le 1^{er} adjoint est un homme, le 2^e adjoint sera une femme et le 3^e sera un homme. L'alternative homme/femme devra être strictement respectée.

La parité s'applique uniquement à la liste d'adjoints. Le maire peut être un homme et le 1^{er} adjoint un homme également.

Nombre d'adjoints déterminé par le conseil municipal	Parité de manière alternative - Composition de la liste
1	1 homme ou 1 femme
2	1 homme + 1 femme ou 1 femme + 1 homme
3	1 femme + 1 homme + 1 femme ou 1 homme + 1 femme + 1 homme
4	1 femme + 1 homme + 1 femme + 1 homme ou 1 homme + 1 femme + 1 homme + 1 femme

Vacance. Par dérogation, en cas de vacance, le ou les adjoints sont désignés parmi les conseillers, sans tenir compte du sexe de ces derniers.

IV - Commission de contrôle des listes électorales

Composition avec 5 conseillers municipaux. A compter de mars 2026, les membres de la commission de contrôle seront désormais 5 si 2 listes ou plus ont obtenu des sièges au conseil municipal lors du dernier renouvellement (art. L 19 du code électoral).

3 membres par dérogation. Dans les autres cas, la commission de contrôle sera composée de 3 membres comme auparavant :

- un conseiller municipal pris dans l'ordre du tableau parmi les membres volontaires pour participer aux travaux de la commission ou, à défaut, le plus jeune conseiller municipal ;
- un délégué de l'administration désigné par le préfet ou par le sous-préfet ;
- un délégué désigné par le président du tribunal judiciaire.

V - Communes nouvelles

Prolongation de l'effectif dérogatoire. L'effectif du conseil municipal reste identique jusqu'au 3^e renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle (et non plus le 2^e renouvellement) (art. L 2113-8 du CGCT).

Remplacement des conseillers municipaux. Par dérogation, jusqu'au premier renouvellement suivant la création de la commune nouvelle, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le conseiller municipal élu sur cette liste lors du dernier renouvellement du conseil municipal de son ancienne commune, dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit (art. L 2113-7 du CGCT). ■

Conseiller intéressé à la délibération. Erreur matérielle. Éléments de preuve

LA PARTICIPATION à une délibération d'un élu intéressé à l'affaire, c'est-à-dire y ayant un intérêt qui ne se confond pas avec ceux de la généralité des habitants de la commune, est de nature à en entraîner l'illégalité. De même, sa participation aux travaux préparatoires et aux débats précédant l'adoption d'une telle délibération est susceptible de vicier sa légalité si l'élu intéressé a été en mesure d'exercer une influence sur la délibération (art. L 2131-11 du CGCT).

Toutefois, de simples erreurs matérielles entachant l'extrait du registre des délibérations sont sans incidence sur la légalité de cette délibération, dès lors qu'elles ne manifestent pas

une irrégularité dans l'adoption de la délibération attaquée.

En l'espèce, le requérant soutient que la conseillère municipale a participé à la délibération sur la vente d'un chemin rural malgré son intérêt personnel dans l'affaire et ce sur la base des mentions figurant sur la délibération attaquée, dont il ressort qu'elle a participé au vote. Toutefois, les éléments du dossier, notamment le procès-verbal et une attestation de la secrétaire de mairie, établissent qu'elle a quitté la salle avant les débats et le vote, rendant inopérante l'irrégularité invoquée au regard de l'article L 2131-11 du CGCT. ■

→ *CAA Versailles, 29 avril 2025, M. E., n° 23VE00943*

Biens sans maître. Recours des héritiers

SELON L'ARTICLE L 1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques, un héritier doit se manifester dans les 30 ans suivant le décès pour réclamer

la succession et empêcher l'appropriation publique. En l'absence de manifestation dans ce délai, la commune peut légalement s'approprier les biens (sans maître). ■

→ *Cass., 27 mars 2025, n° 23-17940*

Vidéosurveillance dirigée vers un chemin voisin. Installation sans autorisation préalable. Trouble illicite

CONSTITUE UN TROUBLE manifestement illicite l'installation d'une caméra de surveillance

permettant de capter l'image de personnes empruntant un chemin situé sur un fonds voisin. ■

→ *Cass., 10 avril 2025, n° 23-19702*

Permis de construire en zone inondable. Responsabilité

LA DÉLIVRANCE D'UN PERMIS de construire sur un terrain exposé à un risque d'inondation connu engage la responsabilité de la commune, même si cette responsabilité peut être atténuée par l'imprudence des bénéficiaires du permis. En l'espèce, le maire a commis une faute en délivrant un permis de construire sur

un terrain exposé à un risque fort d'inondation, dont il avait connaissance. La responsabilité de la commune est engagée, mais atténuée de 25 % en raison de l'imprudence des acquéreurs. La cour ajuste l'indemnisation accordée aux propriétaires à 141 785,60 € sous déduction d'une provision. ■

→ *CAA Toulouse, 17 avril 2025, Mme B. et M. A., n° 22TL22357*

Absence de droit au renouvellement d'un CDD. Considérations tenant à la personne de l'agent. Difficultés relationnelles avec ses collègues

UN AGENT PUBLIC qui a été recruté par un contrat à durée déterminée ne bénéficie d'aucun droit au renouvellement de son contrat. Toutefois, l'administration ne peut légalement décider, au terme de son contrat, de ne pas le renouveler ou de proposer à l'agent, sans son accord, un nouveau contrat substantiellement différent du précédent que pour un motif tiré de l'intérêt du service. Un tel motif s'apprécie

au regard des besoins du service ou de considérations tenant à la personne de l'agent.

En l'espèce, les difficultés relationnelles rencontrées par l'agent avec ses collègues, à l'origine de dysfonctionnements et de tensions, sont de nature à justifier, dans l'intérêt du service, le non-renouvellement de son contrat à durée déterminée. ■

→ *CAA Paris, 14 mars 2025, Mme D., n° 23PA04784*

Élections. Manquement au devoir de réserve des agents (directeur de cabinet). Licenciement

LA PARTICIPATION d'un directeur de cabinet à une réunion politique qui n'était pas dans la ligne défendue par le maire, sans en

informer sa hiérarchie, constitue une divergence suffisante pour justifier la fin de ses fonctions pour perte de confiance (licenciement). ■

→ *CAA Marseille, 28 mars 2025, M. A., n° 24MA01123*



Domaine

La commune et les voies privées

LA VIE SOCIALE est subordonnée à l'existence de voies de communication, publiques ou privées, terrestres ou fluviales, voire désormais aériennes avec les drones. L'opinion publique est très attachée à la question de l'existence et de l'entretien de la voirie dans la commune. Le régime de ces voies est cependant très différent selon leur nature. La *summa divisio*, comme disaient les juristes des temps lointains, est celle de l'appartenance de la voie soit à la propriété communale, qui peut relever du domaine public, les voies communales, ou du domaine privé, tels les chemins ruraux, ou au contraire si la voie relève du domaine particulier et de la propriété privée.

Une grande
variété de régimes

En effet, en dehors de ces voies qui, par leur nature sont affectées à la circulation du public, existent celles qui appartiennent à des particuliers, et dont le régime, par voie de conséquence, est très différent de celui des voies publiques. Ces voies existent aussi bien en milieu urbain (les rues et voies privées) qu'en milieu rural (les sentiers et chemins d'exploitation).

Les unes comme les autres sont affectées par l'évolution de la vie économique et sociale : leur statut privé à l'origine tend à évoluer vers une affectation publique.

I - Existence des voies privées sur le territoire de la commune

La subsistance de voies privées dans une commune peut être constatée aussi bien en ville (les voies privées urbaines) qu'à la campagne (les sentiers et chemins d'exploitation).

A - Voies privées urbaines

Les voies privées urbaines sont des voies de desserte appartenant à une ou plusieurs personnes. Elles sont donc régies pour l'essentiel par les règles du code civil relatives aux immeubles mais aussi, étant cependant des voies de circulation, par le code de la voirie routière (C. voirie routière, art. L 162-1 et s.) et, le cas échéant, le code de l'urbanisme. Si les règles de droit privé en matière de propriété trouvent tout naturellement à s'y appliquer, leur régime est cependant différent selon qu'elles sont ou non ouvertes à la circulation publique. Mais toutes, selon l'article L 162-4 du code de la voirie routière et dès lors qu'elles n'ont pas le caractère de chemin ou sentier d'exploitation, « sont régies par les règles du droit commun en matière de propriété ».

1. Voies privées urbaines non ouvertes à la circulation publique

Il s'agit de voies situées à l'intérieur des propriétés privées, et qui ne concernent en aucune manière la vie de la commune : elles sont naturellement gérées par le ou les propriétaires concernés comme n'importe lequel de leurs biens. Ce sont en général des voies au sein d'un lotissement ou des impasses. Toutes les opérations relatives à ces voies privées, qu'il s'agisse de réparations, d'entretien, ou relatives à la sécurité, sont à la charge des propriétaires, organisés en syndicat et représentés par leur président.

Les plus privées
des voies...

La création d'une voie privée constitue un acte de libre jouissance. Son débouché sur la voie publique est un droit.

Par application de l'article L 162-6 du code de la voirie routière, les lois et règlements relatifs à l'hygiène des voies publiques et des maisons riveraines de ces voies leur sont applicables en ce qui concerne l'écoulement des eaux usées et des vidanges ainsi que l'alimentation en eau. Toutes les parties d'une voie privée dans laquelle doit être établi un égout ou une canalisation d'eau sont grevées à cet effet d'une servitude légale.

De plus, les propriétaires sont tenus, aux termes de la loi du 22 juillet 1912 relative à l'assainissement des voies privées, sur réquisition du maire, de se constituer en association syndicale en vue d'assurer l'exécution des travaux de voirie. Cette obligation existe dès que l'immeuble a accès à la voie privée, ou même est susceptible d'y avoir accès (CE, 22 juin 1992, n° 100012).

...dans le cadre de
la réglementation...

Les voies privées de lotissement construites par un promoteur privé sont soumises à des dispositions particulières. Elles sont gérées par une association syndicale libre, personne morale de droit privé, à laquelle est dévolue la propriété, la gestion et l'entretien des terrains et des équipements communs (voirie, espaces verts et branchements sur les réseaux). La réalisation de ces équipements doit être conforme au règlement de zone du PLU où se situe le lotissement, notamment en ce qui concerne la voirie qui doit être conforme au règlement définissant la largeur des voies, la présence ou non d'un trottoir, etc.

Le règlement fixé par l'association syndicale peut fixer des règles plus contraignantes de circulation comme des limitations de vitesse, des sens uniques, des interdictions de stationner, ou l'installation de ralentisseurs.

Leur rapport avec les règles de circulation. Bien que propriétés privées, ces voies sont soumises à certaines règles du code de la route : tel est le cas de l'article L 411-6 du code de la route auquel renvoie l'article L 113-1 du même code aux termes duquel le droit de placer en vue du public, par tous les moyens appropriés, des indications ou signaux concernant, à un titre quelconque, la circulation n'appartient qu'aux autorités chargées des services de la voirie ; tel est aussi le cas de l'article R 415-9 selon lequel tout conducteur circulant sur une voie privée et débouchant sur une voie publique est tenu de laisser la priorité. De plus, le propriétaire de la voie doit poser et entretenir des panneaux lors du croisement avec une voie publique (CE, 21 octobre 1983, n° 40266).

2. Voies privées ouvertes à la circulation publique

...surtout si elles
sont ouvertes
à la circulation...

La voie reste une voie privée, et bien qu'étant ouverte à la circulation publique, ne fait pas partie du domaine public de la commune où elle est située (CE, 15 février 1989, n° 71992), et l'ensemble des règles relatives aux voies non ouvertes à la circulation leur restent applicables (C. voirie routière, art. L 162-4), mais leur ouverture implique de profondes modifications. Les règles applicables sont celles fixées par le code de la voirie routière (art. L 162-1 et s.).

L'ouverture à la circulation publique ne peut résulter que du consentement du ou de l'ensemble des propriétaires s'il y en a plusieurs (CE, 5 mars 2008, n° 288540), qui sera donné, pour les lotissements, par l'association syndicale statuant en assemblée générale. Mais ce consentement peut être tacite dès lors qu'il est « manifeste » : il ne peut simplement résulter de la possibilité de passage prévue

dans l'arrêté préfectoral approuvant la création du lotissement, en faveur des bennes d'enlèvement des ordures ménagères, des véhicules d'approvisionnement en combustibles et de lutte contre l'incendie, non plus que la prise en charge financière de l'aménagement et de l'entretien des voies litigieuses par la collectivité publique. En revanche, un tel accord tacite pourra résulter de son usage fréquent par des automobilistes pour accéder à un service public situé dans la résidence ou pour rejoindre une autre voie publique. Au contraire, un tel refus résultera par exemple de la présence de clôtures interdisant l'accès des voies.

...et donc soumises
à la police
municipale

Les conséquences de l'ouverture à la circulation publique sont multiples : par application des dispositions générales du CGCT (art. L 2212-1 et s.) relatives à l'exercice des pouvoirs de police du maire, c'est à ce dernier qu'incombe le soin d'assurer l'ordre et la sécurité comme sur toute partie de la commune normalement accessible au public. En outre, l'article L 2213-1 précise que le « maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations ». En vertu de ces dispositions, le maire exerce la police de la circulation sur l'ensemble des voies publiques ou privées ouvertes à la circulation publique à l'intérieur de l'agglomération, que cette ouverture soit expresse (CAA Marseille, 15 décembre 2010, n° 09MA00898) ou tacite (CE, 15 juin 1998, n° 171786).

Le maire peut prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité publique, telles que l'exécution d'office des travaux de réparation nécessaires (CE, 20 juillet 2001, n° 236196). Dans ces conditions, pour les lotissements, l'association syndicale des propriétaires perd son pouvoir de réglementer la circulation.

Par application des dispositions combinées des articles L 113-1, L 162-1 du code de la voirie routière et L 411-6 du code de la route, le droit de placer en vue du public, des indications ou signaux concernant la circulation, n'appartient qu'aux autorités chargées des services de la voirie.

B - Voies privées en milieu rural : chemins et sentiers d'exploitation

Les dispositions qui leur sont applicables relèvent essentiellement du code rural et de la pêche maritime (art. L 162-1 à L 162-5), mais également du code de la voirie routière et, accessoirement du code civil dans la mesure où certaines de

ses dispositions relatives à la propriété privée leur sont applicables. L'ensemble de ces textes et de ces décisions judiciaires constitue ce que l'on pourrait définir comme un véritable statut des chemins d'exploitation, concernant tant la reconnaissance de leur existence que leur régime juridique.

1. Nature juridique du chemin d'exploitation

Un régime
à dominance
privée...

La qualification ou la dénomination du chemin d'exploitation peut être très variable, ce qui ne facilite pas la définition de son statut : les diverses qualifications des voies peuvent être nombreuses et variées telles les « carraires » dans certains départements du sud de la France ou les « drailles » en Auvergne, servant au passage des troupeaux, notamment lors des transhumances.

Mais la loi en donne une définition précise (C. rur., art. L 162-1) : sont des chemins d'exploitation les voies qui servent exclusivement à la communication entre divers fonds ou à leur exploitation. Ils sont, en l'absence de titre, présumés appartenir aux propriétaires riverains, et l'usage en est commun à tous les intéressés. L'usage de ces chemins peut être interdit au public.

Aussi la réalité de la communication entre plusieurs exploitations est-elle strictement vérifiée par les tribunaux pour faire la distinction entre le véritable chemin d'exploitation et le chemin appartenant à un particulier pour l'usage exclusif de son terrain. La nature de chemin d'exploitation sera ainsi reconnue à une voie « créée de temps immémorial pour la desserte des fonds qui y touchent » (Cass., 19 avril 1972, *SCI Font Mourier*, n° 71-12840), à des chemins qui, « longeant divers héritages ou y aboutissant, servent à la communication entre eux ou à leur exploitation » (Cass., 26 mai 1992), ou à ceux qui ne sont utilisés que par les seuls exploitants des parcelles riveraines, non affectés à une circulation générale et continue, et pour lesquels la commune n'a pas fait des actes réitérés de surveillance et de voirie (CE, 13 octobre 1989, *Dalbavie*, n° 65986).

2. Régime juridique du chemin d'exploitation

Selon l'article L 162-1 du code rural et de la pêche maritime, le chemin d'exploitation est, en l'absence de titre, présumé appartenir aux propriétaires riverains, mais si l'usage en est commun à tous les intéressés, il n'est pas

régi par les règles de l'indivision. Il relève du régime de la propriété privée des particuliers. En conséquence, le chemin d'exploitation :

- peut faire, comme le chemin rural lui-même, l'objet d'une prescription acquisitive de la part d'un tiers (CA Riom, 21 octobre 2004, n° 03/1993) ;
- comme tout bien immobilier ne relevant pas du domaine public il peut, s'il y a un intérêt public suffisant, faire l'objet d'une procédure d'expropriation (CAA Marseille, 21 octobre 2010, n° 08MA04639) ;
- utilisé depuis longtemps par la généralité des habitants d'une commune, il est présumé faire partie du domaine communal (Cass., 20 mars 1950, S. 1951), même si la preuve contraire est admissible.

Droits des propriétaires. L'usage du chemin d'exploitation est commun à tous les propriétaires riverains, ce qui suppose son utilisation par ces derniers pour accéder à leurs fonds respectifs (CA Agen, 20 mai 2009, n° 08/01066) ; les propriétaires des parcelles desservies peuvent interdire l'usage du chemin au public (C. rur., art. L 162-1).

Obligations des propriétaires. Il s'agit d'abord de l'entretien du chemin : ils sont tenus les uns envers les autres de contribuer, dans la proportion de leur intérêt, aux travaux nécessaires à l'entretien et à la mise en état de viabilité du chemin (C. rur., art. L 162-2), mais ils peuvent s'affranchir de cette obligation en renonçant à leurs droits d'usage ou de propriété sur ce chemin (art. L 162-4 ; Cass., 24 mars 1958, *Sulla*, Bull. Civ. I n° 173) ; ils peuvent être tenus, le cas échéant, de se constituer en syndicat dans les conditions fixées par la loi du 22 juillet 1912 relative à l'assainissement des voies privées (C. voirie routière, art. L 162-2) ; à effectuer les opérations de débroussaillage et à se soumettre aux règles de gestion forestière si les chemins d'exploitation sont ouverts à la circulation publique (C. voirie routière, art. L 114-7 et 8 ; C. for., art. L 131-8).

...entraînant droits
et obligations

II - Changement de statut des voies privées dans la commune

L'importance de la présence de voies ouvertes au public est telle dans une collectivité publique que la loi a prévu et organisé la possibilité, tout en respectant le principe de la propriété privée « droit inviolable et sacré » aux

termes de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, d'assurer leur transfert dans le secteur public.

A - Transfert des voies privées dans le domaine public

1. Décision de transfert

Depuis la loi n° 89-413 du 22 juin 1989, la propriété des voies privées, dès lors qu'elles sont ouvertes à la circulation publique, peut être transférée dans le domaine public de la commune sur le territoire de laquelle ces voies sont situées dans les conditions fixées à l'article L 318-3 du code de l'urbanisme. La décision portant transfert est prise par délibération du conseil municipal, mais si un propriétaire intéressé a fait connaître son opposition, elle est prise par arrêté du préfet à la demande de la commune. Une telle décision permet aux propriétaires de s'exonérer des dépenses liées à l'entretien de la voie, et à la commune de pouvoir disposer d'un réseau de voies de communication plus long, compensée par l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement.

2. Procédure de transfert

En application des articles R 318-2 et R 318-10 du code de l'urbanisme, la procédure comporte une enquête publique ouverte par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale après avis du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante. Elle est faite selon la procédure prévue au code de la voirie routière (art. R 318-10).

Une possibilité
de gratuité

Le transfert a lieu sans indemnité, sauf dans le cas il entraînerait pour le propriétaire une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi (Cass., 6 octobre 2010, n° 201043).

La décision de l'autorité administrative portant transfert vaut classement dans le domaine public de la commune sur le territoire de laquelle ces voies sont situées. Elle éteint tous droits réels et personnels existant sur les biens transférés.

L'acte portant classement d'office comporte également approbation d'un plan d'alignement dans lequel l'assiette des voies publiques est limitée aux emprises effectivement livrées à la circulation publique.

B - Changements de statut des chemins d'exploitation

1. Principe

Selon l'article L 162-1 du code rural et de la pêche maritime, les chemins d'exploitation sont, en l'absence de titre, présumés appartenir aux propriétaires riverains : s'agissant d'une propriété privée, le chemin d'exploitation ne peut être supprimé « que du consentement de tous les propriétaires qui ont le droit de s'en servir » (C. rur., art. L 162-3). En cas de contestation, les tribunaux judiciaires sont compétents (art. L 162-5).

Un consentement
nécessaire

Ce consentement ne peut se déduire « de son non-usage, de son inutilité ou de sa disparition matérielle » (Cass., 5 avril 2011, n° 10/16940) ; un propriétaire ne peut donc mettre un obstacle empêchant son usage par les autres ayants droit (CA Montpellier, 16 juin 2009, n° 08/6711).

A défaut de consentement, la propriété du chemin ou du sentier ne peut être supprimée que dans le cadre d'une opération d'expropriation supposant, d'abord un intérêt public suffisant, ensuite une atteinte à la propriété privée qui ne doit pas être hors de proportion avec l'intérêt public poursuivi, enfin une « juste et préalable indemnité » ; tel pourra être le cas d'une expropriation destinée à faciliter une descente d'eau en tuiles de béton (CAA Douai, 21 septembre 2021, n° 20DA00529) ou de l'aménagement d'un sentier pour faciliter le passage des piétons (CAA Nantes, 19 avril 2013, n° 11NT03081).

Selon le cas, la voie nouvelle deviendra un chemin rural si elle en présente toutes les caractéristiques : ouverture au public, non-classement dans la voirie communale. Il pourra aussi, selon son importance, devenir une voie communale classée à cet effet.

2. Cas particulier de l'aménagement foncier agricole et forestier

En cas de remembrement, la commission communale d'aménagement foncier a qualité pour décider de l'établissement de tous chemins d'exploitation nécessaires pour desservir les parcelles (C. rur., art. L 123-8), et elle est alors obligatoirement créée (CE, 10 juin 1966, Noël, Lebon p. 385) ; quand elle est demandée par le bureau de l'association foncière et acceptée par le conseil

municipal, l'intégration au réseau des chemins ruraux de la commune des chemins d'exploitation est dispensée d'enquête publique (C. rur., art. R 123-16).

Le code rural et de la pêche maritime comporte des dispositions particulières relatives à l'aménagement foncier agricole et forestier concernant les chemins d'exploitation (art. L 123-8). La commission communale a qualité pour décider de l'établissement de tous les chemins d'exploitation nécessaires pour desservir les parcelles, l'assiette des ouvrages étant prélevée sans indemnité sur la totalité des terres à aménager.

Il est donc possible pour la commission de créer un chemin d'exploitation à l'occasion d'une opération d'aménagement foncier agricole et forestier qui remplace l'ancien remembrement, telle qu'elle est prévue par le code rural et de la pêche maritime, dont les articles L 121-17 et L 121-18 traitent des modifications de la voirie que l'opération implique. Selon l'article L 121-17, le conseil municipal indique à la commission communale les voies communales ou les chemins ruraux dont il juge la création nécessaire à l'intérieur du périmètre d'aménagement foncier agricole, et, comme pour le chemin rural, le juge exerce un « contrôle normal », allant donc au-delà de l'erreur manifeste d'appréciation, sur la décision de la commission de créer un tel chemin (CAA Nantes, 24 février 2011, n° 09NT01902).

Il n'est donc pas anormal que la création ou la transformation des différents éléments de la voirie dans la commune donne lieu à un contentieux non négligeable, tant les intérêts en cause, comme les aspects traditionnels ou psychologiques, peuvent être nombreux, surtout dans la perspective d'un changement matériel ou juridique de la voirie, parfois même minime. Il en est ainsi, surtout lors du passage à une utilisation publique et lors des modifications d'utilisation, et de statut, qu'elle entraîne. ■

G.-D. MARILLIA

Conseiller d'Etat honoraire



Réunions électorales.

Mise à disposition des locaux communaux. Encadrement

LES ÉLECTIONS MUNICIPALES auront lieu en mars 2026 (dates non encore fixées). Même si le temps des réunions électorales n'est pas encore venu, il est opportun de réfléchir en amont de la campagne électorale aux modalités de mise à disposition aux candidats des locaux communaux. Cela permet ainsi d'encadrer la pratique de location dans un souci d'équité entre les candidats. Il est nécessaire de veiller à une stricte égalité entre les listes en offrant à chacune les mêmes possibilités aux mêmes conditions, s'agissant notamment de la tarification applicable (gratuité ou accès payant), de la disponibilité et des conditions d'utilisation des salles, afin d'éviter toute discrimination.

Principe. Des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande (art. L 2144-3 du CGCT). Un candidat à une élection (quelle qu'elle soit) peut aussi utiliser un local communal dans ce cadre.

Usage républicain de gratuité. Une mise à disposition gratuite d'une salle est possible pour un candidat à une élection, mais à condition de fournir le même avantage à tous les candidats. Le prêt gratuit de salles pour l'organisation de réunions électorales par des personnes publiques est considéré comme un usage républicain ancien à la condition que tous les candidats d'une circonscription soient placés sur un pied d'égalité (CE, 18 décembre 1992, *Sulzer*, n° 135650 et 139894 ; CE, 20 mai 2005, *élections cantonales de Dijon V*, n° 274400). Pour encadrer l'usage républicain, il est souhaitable de prendre un arrêté à ce sujet.

Location payante de la salle. Si la collectivité n'accepte pas la mise à disposition gratuite, les candidats aux élections doivent payer les tarifs votés par délibération. L'usage républicain reste donc à la discrétion de chaque collectivité.

Compétence du maire pour la mise à disposition des locaux. Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien

de l'ordre public (art. L 2144-3 précité). Il appartient au maire seul, en tant qu'administrateur des propriétés communales, de délivrer l'autorisation ou le refus d'occupation et de signer les conventions de location. Il lui appartient donc d'encadrer éventuellement la mise à disposition des locaux communaux en période électorale.

Compétence du conseil municipal pour les tarifs. Il revient au conseil municipal de fixer la contribution due dans ce cas si ce n'est pas déjà fait (art. L 2144-3 précité). Lorsque le conseil municipal délibère sur les tarifs de location des salles communes, il est possible de prévoir le cas des réunions électorales en indiquant, par exemple, que chaque candidat peut bénéficier par exemple 2 fois à titre gratuit de la mise à disposition de telle salle communale 1 an ou 6 mois avant les élections.

Refus de mise à disposition. Un maire peut refuser la mise à disposition de la salle lui appartenant. Le motif d'un refus doit être tiré de la bonne administration de cet immeuble ou des nécessités de l'ordre public (art. L 2144-3 précité).

Est illégale une décision de refus opposée à une association au seul motif que cette dernière aurait un caractère politique (CE, 30 avril 1997, *commune de Montsoul*, n° 157115), à plus forte raison pour un refus fondé sur la seule nature de la formation politique qui sollicite cette mise à disposition (CE, 15 mars 1996, *Cavin*, n° 137376). Un maire ne peut pas fonder un refus sur le seul motif que l'association qui présente la demande aurait le caractère d'une association d'opposition (CAA Douai, 22 février 2007, n° 06DA00765). Le refus ne peut être légalement prononcé qu'en respectant l'égalité entre les différents usagers du domaine communal (CAA Douai, 15 mars 2007, n° 06DA01146).

Contrat de location. Il est préférable de conclure un contrat de location avec le candidat.

Traitement identique des candidats. Tous les candidats doivent être traités de manière analogue (CE, 29 juillet 2002, *Bompas*, n° 236430).

EPCI. Les mêmes règles s'appliquent aux locaux des EPCI, le président disposant des mêmes pouvoirs que le maire. ■

Vous trouverez sur laviecommunale.fr les modèles suivants :

- *Délibération fixant les tarifs de location des salles communales*
- *Arrêté réglementant la mise à disposition de salles communales en période électorale*
- *Contrat de location de la salle communale*



Morsures de chiens. Procédure



→ Rubrique [Procédures](#) sur [lavicommunale.fr](#)

Les étapes d'une procédure et les modèles correspondants présentés sur une seule fiche

Les articles cités sont issus du code rural et de la pêche maritime, sauf mention contraire.

EN PRINCIPLE, la responsabilité d'un accident survenu du fait d'un animal incombe au propriétaire (art. 1243 du code civil). La loi prévoit cependant un certain nombre d'obligations incombant au maire afin d'assurer la tranquillité, la sécurité et l'hygiène publiques.

1. Déclaration de morsures

Déclaration en mairie. Toute morsure d'une personne par un chien doit être déclarée à la mairie du lieu de résidence du propriétaire ou du détenteur de l'animal (art. L 211-14-2).

Personne compétente. Cette déclaration est faite par le propriétaire du chien ou son détenteur ou par tout professionnel en ayant connaissance dans l'exercice de ses fonctions : médecins, vétérinaires, pompiers, agents de police, etc.

En pratique, elle peut également être réalisée par la personne ayant subi la morsure (pour elle-même ou un proche).

Forme. La forme de la déclaration est libre.

→ [Formulaire de déclaration de morsure](#)

A retrouver sur :
[lavicommunale.fr](#)

Registre et récépissé. La tenue d'un registre des déclarations de morsures est recommandée même si elle n'est pas obligatoire du point de vue légal ou réglementaire.

Un récépissé de la déclaration de morsure par le maire n'est pas non plus obligatoire.

2. Information du propriétaire par le maire

Courrier d'information. Dès qu'il a connaissance des faits de morsures (ou de griffures), le maire rappelle au propriétaire ou détenteur les obligations à respecter et, en tant que de besoin, le met en demeure de les observer dans les 24 heures (art. L 223-10).

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

→ [Lettre à adresser au propriétaire du chien mordeur](#)

Sanctions possibles. Faute pour l'intéressé de s'être soumis à ces obligations, le maire ou, à défaut, le préfet peut ordonner par arrêté que l'animal soit placé dans un lieu de dépôt adapté à la garde de celui-ci.

A retrouver sur :
laviecommunale.fr

→ [Arrêté de mise en lieu de dépôt d'un animal susceptible de présenter un danger](#)

Il peut, en cas de danger grave et immédiat et après avis d'un vétérinaire désigné par la direction des services vétérinaires, faire procéder à son euthanasie (art. L 211-14-2).

3. Surveillance sanitaire du chien par le vétérinaire

Une surveillance sanitaire du chien effectuée par un vétérinaire doit être réalisée (art. L 223-10, R 223-35 et arrêté du 21 avril 1997 relatif à la mise sous surveillance des animaux mordeurs ou griffeurs). Elle a pour but d'évaluer le risque de rage.

Principe. Tout animal ayant mordu ou griffé une personne, même s'il n'est pas suspect de rage, est, si l'on peut s'en saisir sans l'abattre, soumis par son propriétaire ou détenteur et à ses frais à la surveillance du vétérinaire sanitaire.

Les mêmes dispositions s'appliquent aux animaux ayant mordu ou griffé des animaux domestiques et des animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité dans les territoires définis par arrêté du ministre compétent, dans

lesquels la rage a été constatée. Dès qu'il a connaissance de tels faits, le maire rappelle au propriétaire ou détenteur les obligations ci-dessus définies et, en tant que de besoin, le met en demeure de les observer dans les 24 heures.

Période de surveillance. L'animal mordeur ou griffeur est placé sous la surveillance d'un vétérinaire sanitaire pendant une période de :

- 15 jours, s'il s'agit d'un animal domestique ;
- 30 jours, s'il s'agit d'un animal sauvage apprivoisé ou tenu en captivité.

Obligations du propriétaire pendant cette période. Pendant la durée de cette surveillance, l'animal doit être présenté 3 fois par son propriétaire ou son détenteur au même vétérinaire sanitaire.

Certificats. A l'issue de chacune des visites de l'animal, des certificats sont établis en 5 exemplaires.

Trois exemplaires sont remis au propriétaire ou au détenteur de l'animal, à charge pour celui-ci d'en faire parvenir un à chacun des deux destinataires ci-après :

- la personne mordue ou griffée, ou le propriétaire des animaux mordus ou griffés ;
- l'autorité investie des pouvoirs de police qui a été informée des faits qui ont entraîné la mise sous surveillance vétérinaire de l'animal (maire ou préfet).

Le 4^e exemplaire est adressé par le vétérinaire sanitaire consulté, à l'issue de chacune des visites, au directeur des services vétérinaires du département.

Le 5^e exemplaire est conservé par le vétérinaire sanitaire consulté.

Sanctions en cas de non-respect de la réglementation. La non-présentation de l'animal dans les délais prescrits ci-dessus doit être signalée immédiatement à l'autorité investie des pouvoirs de police et au directeur des services vétérinaires du département par le vétérinaire sanitaire sous surveillance duquel cet animal a été placé.

Propriétaire inconnu. Si le propriétaire ou le détenteur est inconnu ou défaillant à la mise en demeure qui lui est faite de placer son animal sous la surveillance d'un

vétérinaire sanitaire, le maire fait procéder d'office à cette surveillance dans la fourrière où il fait conduire l'animal.

4. Evaluation comportementale du chien et aptitude du maître

Évaluation comportementale. Suite à cette déclaration, pendant la période de surveillance sanitaire, le chien doit être soumis à une évaluation comportementale effectuée par un vétérinaire (art. L 211-14-2).

Cette évaluation, obligatoirement communiquée au maire, aboutit à la classification de l'animal dans l'un des quatre niveaux de dangerosité (art. D 211-3-2). Elle constitue un élément qui demeure à l'appréciation du maire et qui ne lie en aucun cas ses décisions.

Formation d'aptitude. A la suite de l'évaluation comportementale, le maire ou, à défaut, le préfet peut imposer au propriétaire ou au détenteur du chien de suivre la formation et d'obtenir une attestation d'aptitude (art. L 211-14-2).

5. Pouvoir supplémentaire du maire

Le I de l'article L 211-11 ouvre au maire la possibilité de prendre des mesures de nature à prévenir le danger (ex. : port d'une muselière) lorsqu'il constate qu'un chien est susceptible, compte tenu des modalités de sa garde, de présenter un danger pour les personnes ou les animaux domestiques.

En cas d'inexécution de ces mesures, le maire peut alors placer le chien dans un lieu de dépôt adapté.

En dernier ressort, dans le cas où, à l'issue d'un délai de 8 jours ouvrés, le propriétaire ou le détenteur s'avère ne pas présenter toutes les garanties d'application des dispositions prescrites, le maire peut autoriser l'euthanasie de l'animal. ■

Logement insalubre. Intervention du maire

La commune a reçu un e-mail de l'agence régionale de santé (ARS) qui lui demande d'intervenir concernant un logement insalubre (importantes moisissures notamment). Le maire est-il compétent et quelle serait la démarche à suivre ?

1. EN MATIÈRE DE LOGEMENT INSALUBRE, la police du préfet (CCH, art. L 511-2, 4° et L 511-4) s'applique aux situations d'insalubrité qui constituent un danger ou un risque pour la santé des personnes conformément à l'article L 1331-22 du code de la santé publique (art. L 1331-24 du CSP ; CAA Paris, 29 janvier 2019, *préfet de Seine-et-Marne*, n° 17PA03306). La présence de revêtements dégradés contenant du plomb à des concentrations supérieures aux seuils tolérés rend un local insalubre.

Bien qu'il ne soit pas le détenteur de cette police spéciale, le maire est compétent pour intervenir, en amont, dans le signalement de l'insalubrité. La situation d'insalubrité est constatée dans un rapport motivé du directeur général de l'ARS ou du directeur du Service communal d'hygiène et de santé (art. L 1422-1, al. 3 du code de la santé publique) et remis au préfet. L'arrêt de traitement de l'insalubrité peut imposer une interdiction d'habiter et une obligation de relogement.

2. Le maire lui, est compétent pour prescrire de mettre fin aux désordres « non constitutifs d'un danger ou risque pour la santé des personnes mais nécessitant qu'il y soit mis fin pour des motifs d'hygiène ou de salubrité » (art. L 1421-4 et R 1331-16, 3° du code de santé publique). Des

questions d'insalubrité résultant de moisissures importantes sont de la compétence du maire. La commune doit pouvoir constater les désordres sanitaires décrits dans les articles R 1331-14 et suivants du code de la santé publique (règles sanitaires d'hygiène et de salubrité), et mettre en demeure les contrevenants (propriétaires et/ou locataires) de supprimer ces désordres dans un délai qu'elle fixe. La violation des interdictions ou le manquement aux obligations édictées par les règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation sont punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 4^e classe, soit 750 € (art. R 1312-14). Le maire, ses adjoints, ou tout officier de police judiciaire, peuvent dresser procès-verbal si la mise en demeure n'est pas respectée.

Un modèle de courrier figure sur laviecommunale.fr.

3. En pratique, il n'est pas toujours évident de distinguer les situations d'insalubrité qui constituent un danger ou un risque pour la santé des personnes des « faibles désordres » (*JO Sénat*, 14.12.2023, question n° 08528, p. 6924) qui relèvent des règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation ou du règlement sanitaire départemental, et la commune peut solliciter utilement l'appui de l'ARS. ■

Aides d'urgence en matière sociale. Attribution par le maire

En l'absence de CCAS, le conseil municipal peut-il prendre une délibération générale sur les aides sociales d'urgence et donner compétence au maire pour accorder une aide avec l'avis préalable de la commission d'action sociale ?

1. L'AIDE SOCIALE FACULTATIVE, contrairement à l'aide sociale légale, ne fait pas l'objet d'un encadrement législatif précis, mais doit répondre exclusivement à une préoccupation d'ordre social (CE, 29 juillet 1993, *CCAS d'Evry*, n° 109849) et respecter les principes généraux du droit, parmi lesquels le principe d'égalité.

2. Quand le centre communal d'action sociale (CCAS) existe, son conseil d'administration définit les conditions d'attribution des prestations facultatives qu'il souhaite mettre en place, ce qui implique qu'il doit déterminer notamment leur nature (en espèces et/ou en nature), leur importance, leur mode de calcul et, si besoin, les pièces justificatives nécessaires à leur octroi (art. R 123-20 et R 123-21 du code de l'action sociale et des familles). Les prestations seront par la suite attribuées aux bénéficiaires par le conseil d'administration ou, par délégation, son président ou son vice-président (art. R 123-21 précité).

3. Quand une commune exerce directement la compétence d'action sociale, elle peut former

des commissions spécialisées chargées d'étudier les aides sociales (art. L 2121-22 du CGCT), ces comités consultatifs pouvant comprendre des personnes n'appartenant pas au conseil municipal (art. L 2143-2 du CGCT). Pour autant, ceux-ci ne disposent pas d'un pouvoir décisionnel et il revient au seul conseil municipal de délibérer sur les attributions d'aides individuelles instaurées sur le territoire communal (*JO Sénat*, 20.10.2016, question n° 19460, p. 4626).

Pour chaque demande, une délibération de prise en charge est normalement requise avec huis clos en cas d'attribution nominative ou qui vise, par exemple, la facture d'un créancier à régler pour la personne en difficulté. Mais la doctrine administrative admet également la possibilité de donner compétence au maire. Le conseil municipal fixera alors de façon précise les règles concernant ces aides, notamment les conditions à satisfaire pour en bénéficier, les modalités d'attribution, la procédure et le montant que le maire attribuera après instruction, en application de la délibération du conseil municipal (*JO Sénat*, 04.05.2017, question n° 18238, p. 1582). ■

Vous trouverez sur laviemunicipale.fr le modèle suivant :

→ *Délibération instaurant un dispositif d'aides sociales communales d'urgence. Fixation des critères et attribution par le maire*

Les Éditions La Vie Communale vous proposent



*Des ouvrages pratiques
destinés aux responsables de l'action municipale*



Bon de commande

	PRIX UNITAIRE	QUANTITÉ	PRIX TOTAL
<input type="checkbox"/> L'élu municipal en son conseil	18 €	X =	
<input type="checkbox"/> L'élu municipal en son conseil (7 ex. et plus)	10 €	X =	
<input type="checkbox"/> Le cimetière communal	37 €	X =	
<input type="checkbox"/> Le maire et son pouvoir de police (e-book)	39 €		<i>Rendez-vous sur notre boutique en ligne</i>
<input type="checkbox"/> La section de commune (e-book)	30 €		<i>Rendez-vous sur notre boutique en ligne</i>

Nom :

SIRET :

Adresse :

Code postal : Ville :

Date : Cachet/Signature :

Règlement par chèque ou mandat administratif à La Vie Communale Editions :
La Banque Postale - 20041 00001 0791250K020 38

A retourner à La Vie Communale Editions
60 rue François I^{er}, 75008 Paris - **E-mail** : commande@laviecommunale.fr

Vous êtes satisfait de *La Vie Communale* ?

Découvrez nos abonnements spécialisés

Bases de données + veilles juridiques
dans les domaines qui vous intéressent



Des abonnements spécialisés
adaptés aux préoccupations des communes



Bulletin d'abonnement à retourner à **La Vie Communale Editions**
60, rue François I^{er} - 75008 Paris - **E-mail** : commande@laviecommunale.fr - **Fax** : 01 43 59 80 27

	TARIFS 2025 (pour 12 mois)
<input type="checkbox"/> Les Marchés Publics en ligne	71,50 €
<input type="checkbox"/> La Fonction Publique Territoriale en ligne	74 €
<input type="checkbox"/> La Commune et l'Urbanisme	77 €
<input type="checkbox"/> L'Etat Civil en ligne	66 €
<input type="checkbox"/> La Vie Intercommunale	92 €
<input type="checkbox"/> Pouvoirs de police et sécurité	65 €
<input type="checkbox"/> L'Intégrale de La Vie Communale (correspond à La Vie Communale + toutes les bases spécialisées)	398 €

OUI, je m'abonne aux revues en ligne sélectionnées (base de données + lettre e-mail mensuelle)

- Chèque bancaire ou postal
- Virement administratif à La Vie Communale Editions - La Banque Postale Centre Paris
20041 00001 0791250K020 38 - IBAN : FR28 2004 1000 0107 9125 0K02 038 - BIC : PSSTFRPPPAR

Nom :

SIRET :

Adresse :

Code postal : Ville :

E-mail :

Date : Cachet/Signature :