

la Gazette

DES COMMUNES - DES DÉPARTEMENTS - DES RÉGIONS

Réussir le concours de rédacteur 2003

N°

6

- Droit social: l'organisation de la Sécurité sociale
- Finances publiques: le budget de l'Etat en 2003; le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables
- Institutions publiques: les modalités d'élection en France
- Droit civil: le mineur
- Urbanisme: le certificat d'urbanisme

Sommaire

| | |
|---|------------|
| DROIT SOCIAL : L'ORGANISATION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE | 248 |
| I/ ÉVOLUTION ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DU SYSTÈME. | 248 |
| I.1) De l'uniformisation à l'éclatement | 248 |
| I.2) Vers une meilleure coordination | 248 |
| I.3) Financement et universalisation | 249 |
| II/ L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE | 249 |
| II.1) Les branches | 249 |
| II.2) Les régimes | 249 |
| III/ LA GESTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE. | 249 |
| III.1) La gestion paritaire | 249 |
| III.2) Intervention des pouvoirs publics | 250 |
| IV/ PRINCIPE DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ..... | 250 |
| IV.1) Les cotisations | 250 |
| IV.2) Les prélèvements fiscaux et autres mesures complémentaires: | 251 |
| | |
| FINANCES PUBLIQUES : LE BUDGET DE L'ÉTAT EN 2003 : QUELQUES REPÈRES | 252 |
| I/ LES DÉPENSES | 252 |
| A) Le montant des dépenses | 252 |
| a) Le montant actuel..... | 252 |
| b) L'évolution du montant | 252 |
| B) La structure des dépenses | 252 |
| a) Le point de vue administratif | 252 |
| b) Le point de vue économique et financier | 252 |
| II/ LES RECETTES | 253 |
| A) Les recettes fiscales | 253 |
| a) Les impôts indirects..... | 253 |
| b) Les impôts directs | 253 |
| B) Les autres recettes | 254 |
| a) Les recettes non fiscales..... | 254 |
| b) Les fonds de concours..... | 254 |
| c) Les prélèvements sur recettes..... | 254 |
| III/ LES SOLDES | 254 |
| | |
| FINANCES PUBLIQUES : LE PRINCIPE DE LA SÉPARATION DES ORDONNATEURS ET DES COMPTABLES | 255 |
| I/ L'AMÉNAGEMENT DU PRINCIPE | 255 |

| | |
|--|------------|
| A) La séparation organique | 255 |
| a) Les ordonnateurs | 255 |
| b) Les comptables | 255 |
| B) La séparation fonctionnelle | 255 |
| a) La fonction des ordonnateurs | 255 |
| b) La fonction des comptables | 255 |
| II/ LES TEMPÉRMENTS AU PRINCIPE | 256 |
| A) En matière de dépenses | 256 |
| a) L'ordonnateur empiète sur la fonction du comptable | 256 |
| b) Le comptable empiète sur la fonction d'ordonnateur | 256 |
| B) En matière de recettes | 256 |
| a) Recettes non-fiscales : la régie de recettes | 256 |
| b) Recettes fiscales perçues au comptant | 256 |
| III/ LA SANCTION DU PRINCIPE : | 256 |
| A) Le domaine de la gestion de fait | 256 |
| a) Les personnes susceptibles de réaliser une gestion de fait | 256 |
| b) Les actes par lesquels la gestion de fait est réalisée | 256 |
| B) Les conséquences de la gestion de fait | 256 |
| a) Réparation | 256 |
| b) Répression | 256 |
| INSTITUTIONS PUBLIQUES : LES MODALITÉS D'ÉLECTION EN FRANCE | 258 |
| LE SYSTÈME ÉLECTORAL | 258 |
| <i>Quelques principes</i> | 258 |
| <i>Etre électeur</i> | 258 |
| <i>Etre éligible</i> | 258 |
| <i>Les différentes élections</i> | 258 |
| <i>L'élection présidentielle</i> | 258 |
| <i>Les élections législatives</i> | 258 |
| <i>Les élections sénatoriales</i> | 259 |
| <i>L'élection européenne</i> | 259 |
| <i>Le référendum</i> | 259 |
| <i>Les élections régionales</i> | 259 |
| <i>Les élections cantonales</i> | 259 |
| <i>Les élections municipales</i> | 259 |
| <i>Les différents modes de scrutin</i> | 260 |
| <i>Les scrutins majoritaires</i> | 260 |
| <i>La représentation proportionnelle</i> | 260 |
| <i>Les systèmes mixtes</i> | 260 |
| <i>Les évolutions du droit électoral français</i> | 260 |

| | |
|-----------------------------------|-----|
| <i>La parité</i> | 260 |
| <i>Le cumul des mandats</i> | 261 |

DROIT CIVIL : LE MINEUR 262

I.1) La protection de sa personne..... 262

I.1.1. Les titulaires de l'autorité parentale 262

I.1.2. Les prérogatives de l'autorité parentale 262

I.2) La protection de ses biens 262

I.2.1. L'administration légale pure et simple 263

I.2.2. L'administration légale sous contrôle judiciaire 263

I.2.3. La tutelle..... 263

II/ L'INCAPACITÉ DU MINEUR 263

II.1) Le mineur non émancipé 263

II.2) Le mineur émancipé..... 263

II.2.1. Les causes d'émancipation..... 263

II.2.2. Les effets de l'émancipation..... 263

URBANISME : LE CERTIFICAT D'URBANISME 264

I/ OBJET DU CERTIFICAT D'URBANISME 264

II/ LA DÉLIVRANCE DU CERTIFICAT 264

II.1) Le contenu 264

II.2) L'instruction 264

II.3) La décision..... 265

DROIT SOCIAL :

L'organisation de la Sécurité sociale

Le système français de protection sociale se caractérise à la fois par sa complexité, son évolution et des problèmes qui sont largement le produit de son histoire. A l'origine, la protection sociale était assurée par un système d'assistance où œuvraient les corporations, les paroisses et l'Eglise, mais où l'Etat était peu présent. Au XIX^e siècle – suite aux changements démographiques, économiques et sociologiques – le système s'est structuré principalement autour des sociétés de secours mutuels. Il devint un système de prévoyance libre qui s'est institutionnalisé à la fin du XIX^e siècle et dans la première moitié du XX^e siècle – salariés des mines, des chemins de fer, et de la Fonction publique d'abord, du commerce et de l'industrie ensuite –, pour devenir un système de prévoyance obligatoire. A cette occasion, il s'est centré sur la protection contre certains risques sociaux majeurs : la maladie, la vieillesse et la famille. L'Etat et les collectivités territoriales exerçant plutôt et de façon subsidiaire une fonction d'assistance qui ne rentre donc pas dans le champ de la Sécurité sociale.

En effet, d'un point de vue institutionnel, ne relève de la Sécurité sociale que la protection maladie (y compris maternité et accidents du travail), vieillesse et famille ; les comptes de la Sécurité sociale considèrent également la protection vieillesse complémentaire obligatoire. Cet ensemble ainsi que l'assurance chômage, l'aide sociale et les différentes mesures à caractère social financées par des prélèvements obligatoires – sociaux ou fiscaux – constituent l'effort social de la nation (ESN).

Est qualifié de «risque social» ce qui fait suite à un événement se traduisant par une augmentation des besoins – maladie et famille – ou par une perte de ressources – vieillesse. L'événement n'est pas nécessairement aléatoire, mais le risque est collectif – il concerne l'ensemble d'une population ou d'un groupe – et se réalise de façon indépendante de la volonté de la personne. Par exemple, pour ce qui est du risque famille, si la procréation est volontaire, la charge que l'enfant représente pour ses parents est indépendante de leur volonté. Le risque est qualifié de «majeur» parce qu'il met en cause l'intégrité et les fonctions de cette personne – y compris ses fonctions sociales et économiques.

I/ ÉVOLUTION ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DU SYSTÈME

Le système de Sécurité sociale a évolué depuis sa création, et ce, jusque dans ses principes généraux qui se sont différenciés selon les risques couverts. Mais il n'a pu atteindre l'objectif d'uniformisation qui lui avait été donné.

I.1) De l'uniformisation à l'éclatement

La création de la sécurité sociale en 1945 résulte d'effet de déplacement. L'effort de guerre avait exigé une hausse des prélèvements obligatoires. Le surcroît de prélèvements a ensuite été utilisé pour satisfaire une demande de protection, demande dont le contenu politique est évident.

Le principe affiché, au nom de la solidarité et qui devait alors guider ce renforcement, était celui de l'uniformisation : une protection sociale

égale pour tous dans le cadre d'un seul et même système. Le nouveau système ne pouvait se bâtir que sur les bases de l'ancien : les assurances sociales mises en place dans les années 1928-1930 qui touchaient déjà la majorité de la population avec les salariés du commerce et de l'industrie. Les autres catégories professionnelles étaient censées adhérer au nouveau régime général de la Sécurité sociale le plus tôt possible. C'était ignorer les résistances de ces autres catégories professionnelles qui tenaient à leurs propres systèmes, même s'ils étaient parfois facultatifs à l'instar des non salariés.

La protection sociale en France ne va donc se renforcer que de façon très progressive, par multiplication des régimes, et même pour partie en dehors de la Sécurité sociale. Ainsi le renforcement de la protection vieillesse ne se fera-t-il pas à l'intérieur des régimes de base, pourtant très nombreux – près de 120 actuellement. Le principe de la répartition sera certes préservé – les actifs financent les retraites – mais par des institutions de retraite complémentaire obligatoires – environ 400. Cette évolution est marquée par des réformes significatives :

- 1946 : extension des allocations familiales sous condition d'exercice d'une activité professionnelle ;
 - 1948 : régimes d'assurance vieillesse des non salariés non agricoles ;
 - 1952 : régime d'assurance vieillesse des exploitants agricoles ;
 - 1961 : régime d'assurance maladie des exploitants agricoles ;
 - 1966 : régime d'assurance maladie des non salariés non agricoles ;
 - 1975 : affiliation obligatoire à un régime d'assurance vieillesse pour toute personne exerçant une activité professionnelle ;
 - 1978 : généralisation du droit aux prestations familiales.
- L'abandon de l'objectif d'uniformisation semble consommé à l'occasion de certaines mesures :
- 1958 : création d'un régime d'assurance chômage en dehors de la Sécurité sociale
 - 1967 : éclatement de la Sécurité sociale en trois branches : maladie et accident du travail, vieillesse, famille
 - 1972 : affiliation obligatoire pour tous les salariés à un régime de retraite complémentaire
 - 1994 : autonomie financière des branches de la Sécurité sociale.

I.2) Vers une meilleure coordination

Le décret du 27 août 1993 – même s'il se concentre sur le régime général de l'assurance vieillesse – marque le début d'une volonté des pouvoirs publics d'assurer une meilleure coordination d'ensemble. Il envisageait une réforme plus vaste de la protection vieillesse, notamment dans le sens d'une meilleure harmonisation entre tous les régimes, projet qui reste d'actualité. Le premier plan Juppé du 15 novembre 1995 est certes, et avant tout, une réponse au déficit général, visant une remise en équilibre par branche. Mais sa concrétisation dans les textes de 1996 oriente le système de Sécurité sociale vers l'unification.

Les ordonnances du 24 avril 1996 portent sur :

- les mesures relatives à l'organisation de la Sécurité sociale ;
- la maîtrise médicalisée des dépenses de soins ;
- la réforme de l'hospitalisation publique et privée.

La loi constitutionnelle du 22 février 1996 institue les lois de financement de la Sécurité sociale. La remise en cause de la gestion paritaire, portée aujourd'hui principalement le patronat, et le reproche d'efface-

ment de son caractère professionnel au profit du renforcement du rôle de l'Etat y trouve sans doute son origine. La loi organique du 23 juillet 1996 place la notion de branche au-dessus des régimes afin d'assurer l'équilibre par branche.

La loi du 27 juillet 1999, qui instaure la Couverture Maladie Universelle, participe de ce mouvement de généralisation, en ce sens qu'elle étend la couverture à l'ensemble de la population. Ce faisant, elle déroge au principe général d'ouverture de droits sous réserve de cotisations ou de lien avec un cotisant – principe de l'ayant droit.

I.3) Financement et universalisation

Le principe général du financement de la Sécurité sociale est encore le prélèvement de cotisations sociales sur les revenus d'activité. La plus grande partie de ces cotisations est prélevée sur les revenus salariaux: environ 70 % au titre des employeurs et environ 25 % au titre des salariés ⁽¹⁾.

Le maintien de la différenciation entre cotisations patronales et cotisations ouvrières s'explique en partie par l'histoire du système: les sociétés de secours mutuels étaient financées à la fois par les employeurs et par les salariés. Il s'explique aussi par l'intérêt qu'il représente en matière de politique économique, selon que l'Etat veut préserver les revenus salariaux nets ou les prix et les profits. Toutefois, ce système de cotisations sur les revenus d'activité présente des inconvénients. En particulier, il fait peser de façon de plus en plus pressante sur le coût du travail, et par répercussion sur les prix et/ou les profits, le financement de la Sécurité sociale.

C'est donc pour alléger le coût du travail qu'a été instaurée en 1991 la Contribution Sociale Généralisée (CSG). Cette dernière constitue un prélèvement de nature fiscale, assis sur pratiquement l'ensemble des revenus et non plus sur les seuls revenus d'activité, prélèvement reversé ensuite à la Sécurité sociale. Cette fiscalisation autorise, d'un point de vue théorique en tout cas, l'universalisation de la protection initiée par la CMU.

II/ L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

II.1) Les branches

Le système français est organisé en régimes. Cette notion a longtemps été considérée comme indissociable de l'organisation nécessaire à la gestion des risques, mais depuis la réforme de 1996, c'est la notion de branche définie par rapport au risque social qui transcende les régimes et permet de fixer dans les lois de financement de la sécurité sociale les objectifs financiers.

On distingue quatre branches: maladie, accident du travail, vieillesse et famille.

Tableau 1: Résultats du Régime général (milliards de francs)

| | 1999 | 2000 | 2001 (p) |
|----------------------|-------|--------|----------|
| Maladie | - 4,8 | - 10,7 | - 6,7 |
| Accidents du travail | 1,4 | 2,3 | 2,4 |
| Vieillesse | 4,9 | 3,3 | 0,3 |
| Famille | 1,7 | 9,5 | 6,0 |
| Régime général | 3,2 | 4,4 | 2,0 |

II.2) Les régimes

La Sécurité sociale a été organisée dès 1945 sur un mode étatique. Le système se compose de régimes dits de base, obligatoires pour les personnes visées par la loi.

Tableau 2: Les régimes de la Sécurité sociale

| Régimes | Personnes Protégées |
|---|---|
| Régime général et régimes spécifiques rattachés | Salariés de l'industrie et du commerce, artisanat, services personnes assimilées par souci d'universalisation (ministres du culte, étudiants, stagiaires de formation professionnelle...) |
| Régimes spéciaux | Fonctionnaires - mineurs - personnel SNCF EDF GDF RATP. |
| Régimes agricoles | Salariés agricoles et exploitants agricoles |
| Régimes autonomes | professions indépendantes et libérales |

Des régimes complémentaires viennent prolonger la protection sociale et combler ses lacunes. Les uns sont obligatoires comme certaines institutions de retraites complémentaires, en particulier:

- ARRCO: association de régimes de retraites complémentaires qui regroupe la majorité des salariés du secteur privé.
- AGIRC: association générale des institutions de retraite des cadres pour la partie de leur salaire au-dessus du plafond.
- IRCANTEC: institution des retraites complémentaires des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales.

Les autres ne sont pas obligatoires: ils relèvent alors de choix individuels et échappent au cadre habituel de la sécurité sociale.

La multiplicité des régimes ne manque pas de poser des problèmes. En particulier celui de l'inégale protection des personnes, selon leur régime d'appartenance. Mais cette inégalité peut se justifier par le fait que ces personnes ne participent pas de la même façon au financement de leur protection. Par contre, certains régimes – agricole, des artisans, des mines – doivent faire face à un nombre de bénéficiaires plus important que de cotisants. Ce qui a obligé à instituer une compensation démographique entre les régimes.

L'administration du régime général repose sur cet ensemble d'institutions, ordonnées donc par branche de risques, auxquelles s'ajoutent les organismes de recouvrement. Les organismes nationaux ont la qualité d'établissements publics à caractère administratif; les organismes autres que nationaux sont de droit privé et chargés d'une mission de service public. (voir figure 1 page suivante)

Le recouvrement des cotisations est assuré par les Unions de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales (Urssaf), organismes autonomes à compétence généralement départementale. Ces unions sont placées sous l'autorité de l'agence centrale.

III/ LA GESTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

III.1) La gestion paritaire

Au niveau local, la composition est en général la suivante:

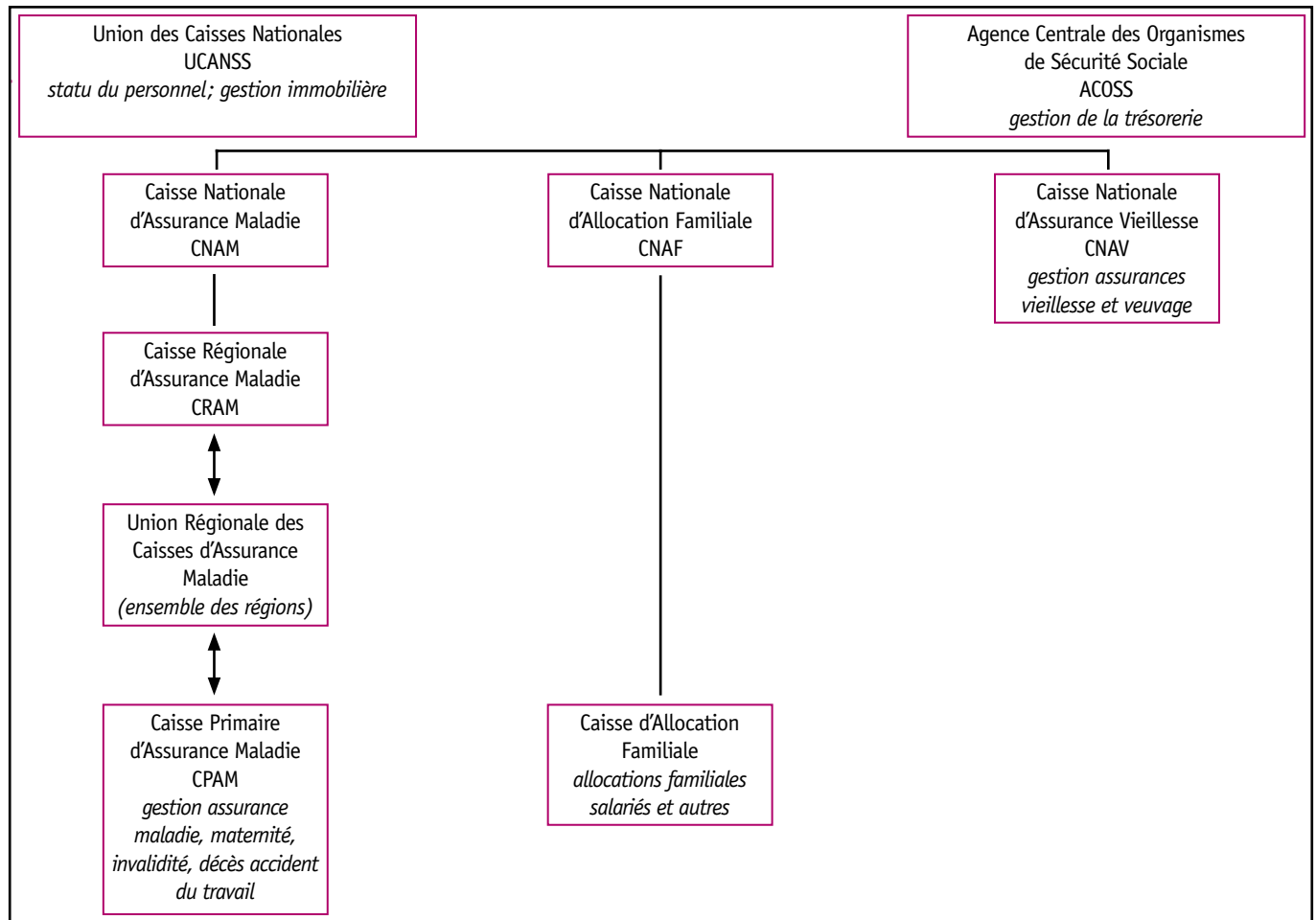
- 8 représentants des assurés sociaux: en pratique et selon les résultats des élections professionnelles, 2 CGT, 2CGT FO, 2 CFDT, 1 CFTC, 1 CGC;
- 8 représentants des employeurs;
- 2 représentants de la mutualité ou des assurances familiales et 4 personnes qualifiées.

Au niveau national, le nombre des représentants est augmenté: 13 représentants des salariés et 13 représentants des employeurs; 3 représentants de la mutualité; 4 personnes qualifiées.

Le personnel de direction est investi de pouvoirs propres:

- Le directeur - nommé en conseil des ministres pour les caisses nationales et par le directeur national après avis du conseil d'administration pour les caisses locales - est compétent en matière de gestion du personnel, d'organisation du travail, de présentation du budget et d'actions en justice.

Figure 1 : Structure du régime général



•L'agent comptable est compétent pour l'exécution des décisions financières.

III.2) Intervention des pouvoirs publics

Traditionnellement l'intervention prend la forme d'une tutelle et d'un contrôle, impliqués par la mission de service public impartie aux organismes de sécurité.

La tutelle administrative s'exerce à la fois sur :

- Les personnes : le personnel de direction est nommé ou agréé par les autorités de tutelle ; les conseils d'administration peuvent être suspendus ou dissous.
- Les actes : procédures d'approbation, d'agrément, d'opposition, et plus particulièrement procédures d'annulation des décisions des organismes autres que nationaux après contrôle de la légalité et contrôle de l'opportunité financière.

La tutelle financière s'exerce sur les budgets et sur les comptes - compétence des Trésoriers Payeurs Généraux et de la Cour des Comptes. Depuis 1996 des conventions d'objectifs et de gestion pluriannuelles conclues entre l'État et les caisses déterminent les engagements réciproques des parties. Ces conventions s'inscrivent dans le cadre des lois de financement votées chaque année au parlement.

Le rôle du parlement est encore renforcé par la création de conseils d'administration auprès de chacune des trois caisses nationales du régime général - CNAM, CNAF, CNAV - et de l'Acoss. Ces conseils, qui ont pour mission de veiller au respect des objectifs fixés, sont présidés par des parlementaires et composés de gestionnaires des caisses et partenaires de la Sécurité sociale.

IV/ PRINCIPE DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ

Le régime général est financé principalement par des cotisations proportionnelles aux rémunérations des salariés à la charge des salariés et des employeurs. D'autres sources de financement ont dû être trouvées pour suppléer les insuffisances du financement par cotisations. Il s'agit de mesures d'ordre fiscal et autres ressources complémentaires.

IV.1) Les cotisations

L'objectif retenu est celui de l'équilibre financier des branches assorties chacune d'une cotisation spécifique dont l'assiette est le salaire : contrepartie du travail ; compléments de salaire - primes, avantages en nature - et substituts de salaire - indemnités complémentaires maladie, indemnités de congés payés. Sont exclus de l'assiette des cotisations les frais professionnels, titres de restaurant, indemnités de transport, ainsi que les indemnités de rupture de la relation de travail non imposables, notamment les indemnités légales de licenciement et les indemnités de licenciement injustifié. (voir tableau page suivante : valeurs de point de cotisation)

Les cotisations sont assises sur la totalité du salaire brut. Seule une partie des cotisations assurance vieillesse restent assises sur une partie du salaire dans la limite d'un plafond fixé chaque année par décret.

Tableau 3 : Le plafond de la Sécurité sociale pour l'année 2002

| | Décret 2001-1069 du 16/11/2001 |
|-------------|--------------------------------|
| Annuel | 28224 euro |
| Trimestriel | 7056 euro |
| Mensuel | 2352 euro |
| Quinzaine | 1176 euro |
| Semaine | 543 euro |
| Jour | 109 euro |
| Horaire | 14 euro |

IV.2) Les prélèvements fiscaux et autres mesures complémentaires

La Contribution Sociale Généralisée - CSG - frappe l'ensemble des revenus: revenus d'activité et de remplacement; revenus du patrimoine et produits de placement. L'élargissement de l'assiette de la CSG depuis sa création en 1991, l'augmentation de son taux - 7,5 % actuellement - ont entraîné une réduction du taux de cotisation d'assurance maladie à la charge du salarié - de 6,80 % en 1996 à 0,75 % en 1998.

La décomposition du taux de CSG

Le taux global de la CSG reste de 7,5 % sur toute la période (inchangé depuis 1998). Mais sa décomposition se modifie en 2001 et 2002

| | 2000 | 2001 | 2002 |
|--------------|------------|------------|------------|
| CNAF | 1,1 | 1,1 | 1, |
| MALADIE | 5,1 | 5,25 | 5,25 |
| FSV | 1,3 | 1,15 | 1,05 |
| FAPA | | | 0,1 |
| Total | 7,5 | 7,5 | 7,5 |

La contribution au remboursement de la dette sociale - la CRDS, imposition nouvelle assise sur l'ensemble des revenus au taux uniforme de 0,5 % - vise la réduction des déficits cumulés du régime général la sécurité sociale. La Caisse d'Amortissement de la Dette Sociale créée en 1996 est chargée de résorber le déficit sur une durée de 18 ans.

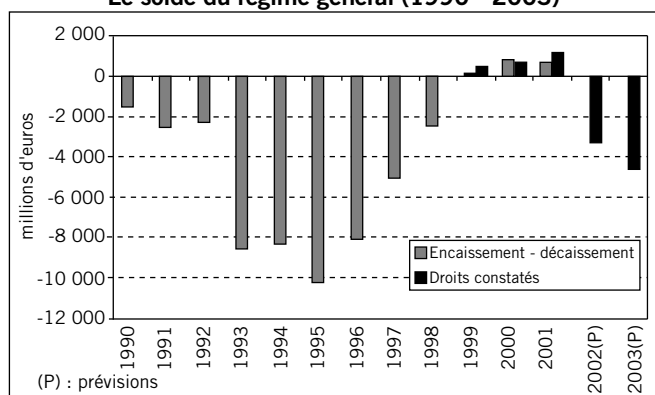
Quant aux mesures complémentaires, elles se composent de ressources diversifiées: taxe sur les assurances automobiles, les tabacs et alcools;

publicité pharmaceutique, etc. Ces ressources sont d'un rapport faible eu égard aux autres sources de financement.

| COTISATIONS | ASSIETTE | | | |
|------------------------|-----------------------|--|----------------------------|--------------|
| | totalité des salaires | | salaire plafonné à 14700 F | |
| | part employeur | part salarié | part employeur | part salarié |
| Assurance maladie | 12,8 % | 0,75 % | | |
| Alsace/Moselle | | 1,80 % | | |
| Assurance vieillesse | 1,6 % | | 8,20 % | 6,55 % |
| Veuvage | | 0,1 % | | |
| Allocations familiales | 5,4 % | | | |
| Accident du travail | taux variable | | | |
| CSG déductible | | 5,1 %) | | |
| non déductible | | après déduction 2,4 %) de 5 % du salaire | | |
| CRDS non déductible | | 0,5 % | | |

En tout état de cause, la morosité économique, la revalorisation des tarifs médicaux, le poids à venir du financement des retraites, ramène sur le devant de la scène les déficits sociaux. La question du financement, celle du contrôle des dépenses demeurent posées.

Le solde du régime général (1990 - 2003)



1) Ces chiffres prennent en compte l'ensemble des cotisations sociales, assurance chômage compris.

Valeurs de point de cotisations

| | | | Taux | Valeurs de point 2001 (2) | Prévisions 2002 (3) | Prévisions 2003 (3) |
|--|------------------------|-------------|-----------------|---------------------------|---------------------|---------------------|
| Valeurs de point - cotisations des salariés du secteur privé (1) | | | | | | |
| AT | Part « employeur » (*) | Déplafonnée | moyenne 2,185 % | 3800 | 3940 | 4100 |
| Maladie | Part « salariale » | Déplafonnée | 0,75 % | 3800 | 3940 | 4100 |
| | Part « employeur » | Déplafonnée | 12,80 % | 3800 | 3940 | 4100 |
| Veuvage | Part « salariale » | Déplafonnée | 0,10 % | 3800 | 3940 | 4100 |
| Veillesse | Part « employeur » | Déplafonnée | 1,60 % | 3800 | 3940 | 4100 |
| | Part « salariale » | Plafonnée | 6,55 % | 3200 | 3330 | 3470 |
| | Part « employeur » | Plafonnée | 8,20 % | 3200 | 3330 | 3470 |
| Famille | Part « employeur » | Déplafonnée | 5,40 % | 3800 | 3940 | 4100 |
| valeurs de point régimes intégrés | | | | | | |
| Maladie | Tous régimes (4) | Déplafonnée | Taux variable | 870 | 900 | 940 |
| Famille | Tous régimes (5) | Déplafonnée | 5,2 % - 5,4 % | 1600 | 1660 | 1730 |
| Valeur du point maladie part patronale (tous régimes) (6) | | | | 4670 | 4840 | 5040 |
| Valeur du point famille part patronale (tous régimes) | | | | 5400 | 5600 | 5830 |

source: direction de la Sécurité sociale (SDEPF/6A)

(1) y compris non-titulaires des administrations (hors salariés agricoles) — (2) calcul sur les produits de janvier 2001 (salaires de décembre 2000) à décembre 2001 (salaires de novembre 2001), les PAR ne sont pas pris en compte, montants arrondis à la centaine de millions d'euros. — (3) masse salariale +3,7 % en 2002, + 4,1 % en 2003 — (4) y compris fonction publique (hors militaires) — (5) Tous régimes (y compris indépendants) (5,2 % pour les régimes spéciaux) — il n'y a pas de cotisation salariale maladie dans la fonction publique et dans les régimes spéciaux — (*) la part employeur comprend les cotisations dues et les exonérations (500 M€ sur les cotisations déplafonnées)

FINANCES PUBLIQUES: Le budget de l'Etat en 2003 : quelques repères

Le 25 septembre dernier, le Conseil des ministres adoptait le projet de loi de finances pour 2002. Ce premier budget du gouvernement Raffarin s'inscrit dans un paysage économique qui se dégrade légèrement. Toutefois, il a été construit sur la base d'une croissance du PIB de 2,5 %. De manière plus générale les autres variables économiques retenues sont les suivantes :

| | 2001 | 2002 | 2003 |
|---|------|------|------|
| Croissance du PIB et de ses composantes | | | |
| PIB | 1,8 | 1,2 | 2,5 |
| Dépenses de consommation des ménages | 2,6 | 1,8 | 2,4 |
| Investissement des entreprises | 2,9 | 0,0 | 3,0 |
| PIB en valeur | | | |
| Montant (en Milliards d'euros) | 1464 | 1507 | 1566 |
| Variation en % | 3,3 | 2,9 | 3,9 |
| Prix à la consommation hors tabac | | | |
| Moyenne annuelle | 1,6 | 1,7 | 1,5 |
| Prix à la consommation y compris tabac | | | |
| Moyenne annuelle | 1,7 | 1,8 | 1,6 |
| Balance commerciale (FAB-FAB) (en milliards d'euros) | 3,4 | 5,1 | 0,5 |
| Administrations publiques | -1,4 | -2,6 | -2,6 |
| Besoin de financement (en % du PIB) | 45,0 | 44,6 | 44,3 |
| Prélèvements obligatoires (en % du PIB) | | | |
| Hypothèses internationales | | | |
| PIB en volume | 0,7 | 1,3 | 2,3 |
| OCDE | 1,5 | 0,9 | 2,2 |
| Union européenne Zone Euro | 1,4 | 0,8 | 2,1 |

Source Minefi

I/ LES DEPENSES

A) Le montant des dépenses

a) Le montant actuel

1) Les dépenses de l'Etat

Le projet de loi de finances pour 2003 prévoit et autorise 273 milliards d'euros (Md€) (soit 1800 milliards de francs) de dépenses pour le budget général contre 269 Md€ l'an dernier. Ce qui représente à peu près (20 % du PIB).

2) Les autres dépenses publiques

Aux dépenses de l'Etat, il faut ajouter celles des collectivités territoriales et des établissements publics locaux c'est-à-dire presque 122 Md€ (moins de 9 % du PIB), les dépenses de tous les organismes de Sécurité sociale à savoir 311,99 Md€ (22 % du PIB) prévus dans la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002. Au total, les dépenses publiques devraient représenter 52,3 % du PIB en 2003.

b) L'évolution du montant

1) En valeur absolue

En 1828 le budget de l'Etat dépassait le milliard de francs, il doublait en 1860 et atteignait 5 milliards à la veille de la Première guerre. L'écart

va grandir pendant l'entre deux guerres. On passera de 50 milliards de francs en 1930 à 100 milliards en 1949. Par la suite la progression sera vertigineuse, on frôlera les 5 000 milliards en 1957.

Sous la V^e, en nouveaux francs, on débutera avec 50 milliards puis on passera à 100 milliards en 1963, 1 000 milliards de francs en 1985.

2) En valeur relative

Si l'on rapporte les chiffres bruts à des agrégats économiques, on peut se faire une idée plus précise de l'évolution des dépenses publiques. Ainsi, entre 1828 et 1914 l'ensemble des dépenses publiques représentait 12 % du revenu national.

Entre les deux guerres elles doubleront et passeront à 26,8 % en 1938. Au lendemain de la Deuxième guerre, la progression sera importante puisqu'elles atteindront 34 % en 1950. Elles stagneront sous la IV^e puisqu'elles passeront à 33 % en 1957.

Sous la V^e la progression devient vertigineuse: on passe d'un tiers du PIB en 1957 pour atteindre 45 % en 1978. Enfin les 50 % du PIB seront frôlés en 1985 pour être dépassés depuis.

| Part des dépenses publiques dans le PIB | | | | | | | | | | |
|---|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| 1957 | 1960 | 1978 | 1985 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| 33% | 39% | 45% | 50% | 55% | 53,9% | 53,5% | 52,8% | 52,5% | 52,3% | 52,3 |

Durant les trois années à venir les dépenses publiques devraient évoluer de la manière suivante.

| Croissance cumulée des dépenses en volume de 2003 à 2005 (3 ans) | |
|--|---------|
| Administrations publiques | + 4,0 % |
| Etat (en comptabilité budgétaire) | + 1,0 % |
| Administrations sociales | + 4,5 % |
| Dont maladie | + 5,5 % |
| Dont retraites | + 5,8 % |
| Administrations publiques locales | + 6,6 % |

B) La structure des dépenses

a) Le point de vue administratif

Le ministère le mieux doté est le ministère de l'Education nationale avec 68,9 Md€ en 2003 contre 67,7 Md€ cette année. Il progresse de 1,7 % de 2002 à 2003 et de 19 % depuis 1997 soit une augmentation de 9 Md€.

Pourtant il ne figure pas parmi les priorités du gouvernement. Les moyens affectés à la police nationale (5445 millions d'euros) progressent de 5,7 % et 900 emplois seront créés en 2003.

Toutes les dotations du budget de la Justice progressent fortement: les dépenses pour le personnel (+ 5,2 %), les moyens de fonctionnement (+ 5,6 %), les interventions (+ 4,3 %). Il en va de même pour ce qui concerne les crédits d'équipement: + 95 % pour les autorisations de programme et + 58,3 % pour les crédits de paiement.

b) Le point de vue économique et financier

1) Les dépenses en capital

Certaines dépenses accroissent le patrimoine ce sont les dépenses d'investissement que l'on appelle dépenses en capital dans le budget de l'Etat. Elles sont rassemblées dans le Titre V (Investissements effectués par l'Etat) et dans le Titre VI (Subventions d'investissements accordées par l'Etat). Elles représentent peu de chose: 1/10^e de l'ensemble des dépenses (27 Md€ en 2003 contre 24 Md€ en 2002).

Pourtant les investissements de l'État progressent nettement; en une seule année, l'évolution négative enregistrée entre 1997-2002 sera rattrapée. C'est en matière militaire que la progression sera la plus forte (+ 1,5 %) contre 0,4 % s'agissant des investissements civils.

Encore faut-il ajouter que les équipements militaires représentent la moitié des dépenses d'investissement. En réalité l'équipement civil est de plus en plus assuré par les collectivités territoriales et principalement les régions.

2) Les dépenses de fonctionnement

Ces dépenses permettent d'assurer le fonctionnement des services. Elles sont regroupées dans le Titre I (Dette publique) qui rassemble notamment les intérêts de la dette publique (38,6 Md€ en 2003 contre 37,9 Md€ en 2002), le Titre II (Pouvoirs publics) qui comme son nom l'indique précise que ce sont les dépenses de fonctionnement de la Présidence de la République, des assemblées parlementaires, du Conseil constitutionnel etc.... Elles s'élevaient à 77,1 Md€ en 2002 et devraient atteindre 0,81 Md€. Elles sont également rassemblées dans le Titre III (Moyens des services) où l'on trouve les dépenses de personnel ainsi que les subventions de fonctionnement. Il s'agit du titre le plus important. Cette année il s'élevait à 102,4 Md€ et atteindra 105,73 Md€ l'an prochain. Enfin, les dépenses de fonctionnement correspondent au Titre IV (Interventions publiques) qui ne devrait presque pas augmenter l'année prochaine: 75,59 Md€ contre 75,14 Md€ en 2002.

Les principales dépenses (en milliards d'euros)

| | LFI 2002 rebasée | PLF 2003 | Evolution/LFI 2002 rebasée |
|---------------------|------------------|----------|----------------------------|
| Charges de la dette | 37,5 | 38,3 | + 0,8 |
| Fonction publique | 117,6 | 120,1 | + 2,5 |
| Priorités (a) | 20,8 | 22,8 | + 2,0 |
| Autres crédits | 93,0 | 92,3 | - 0,7 |
| TOTAL | 268,9 | 273,5 | 4,6 |

(a) Aide publique au développement, crédits d'équipement militaire, crédits de fonctionnement et d'équipement de la Justice et de la Sécurité.

II/ LES RECETTES

L'ensemble des prélèvements obligatoires devrait légèrement baisser en 2003 (44,3 % du PIB contre 44,6 % en 2002). La part de l'Etat dans ces prélèvements (37,4 % en 2002) est toujours plus faible que celle de la Sécurité sociale (48,8 % en 2002) Ils sont majoritairement constitués par des impôts (deux tiers d'impôt pour un tiers de cotisations sociales)

| Prélèvements obligatoires rapportés au produit intérieur brut (en %) | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| État | 16,6 % | 17,2 % | 17,3 % | 17,2 % | 17,7 % | 17,0 % | 16,7 % | 16,3 % | 16,1 % |
| dont cotisations | 0,3 % | 0,3 % | 0,4 % | 0,4 % | 0,4 % | 0,4 % | 0,4 % | 0,4 % | 0,4 % |
| ODAC | 0,4 % | 0,8 % | 0,8 % | 0,8 % | 0,8 % | 0,8 % | 0,8 % | 0,9 % | 0,9 % |
| dont CRDS | 0,0 % | 0,3 % | 0,3 % | 0,3 % | 0,3 % | 0,3 % | 0,3 % | 0,3 % | 0,3 % |
| Collectivités locales | 5,5 % | 5,7 % | 5,7 % | 5,7 % | 5,6 % | 5,3 % | 5,1 % | 5,1 % | 5,0 % |
| Administrations de sécurité sociale | 20,3 % | 20,5 % | 20,5 % | 20,5 % | 20,8 % | 21,3 % | 21,7 % | 21,9 % | 21,9 % |
| dont CSG | | | | 3,9 % | 4,0 % | 4,1 % | 4,3 % | 4,2 % | 4,2 % |
| dont cotisations sociales | 18,3 % | 18,4 % | 17,8 % | 16,1 % | 15,9 % | 15,8 % | 15,9 % | 16,0 % | 16,0 % |
| Union européenne | 0,8 % | 0,7 % | 0,7 % | 0,6 % | 0,6 % | 0,6 % | 0,6 % | 0,5 % | 0,5 % |
| Total prélèvements obligatoires | 43,7 % | 44,8 % | 44,9 % | 44,8 % | 45,5 % | 45,0 % | 45,0 % | 44,6 % | 44,3 % |

Source: Insee, Comptes de la Nation/base 1995 Années 2002 et 2003: Rapport économique, social et financier PLF 2003

| | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| PIB total | 1212,2 | 1251,2 | 1305,9 | 1355,1 | 1416,9 | 1463,7 | 1506,6 | 1565,7 |
| Total des impôts (1) | 315,5 | 334,1 | 374,2 | 394,9 | 408,9 | 420,7 | 423,9 | 437,2 |
| Total des cotisations sociales (2) | 227,0 | 228,2 | 210,2 | 221,2 | 229,2 | 238,1 | 247,5 | 256,8 |
| Total des prélèvements obligatoires (1+2) | 542,5 | 562,3 | 584,4 | 616,1 | 638,1 | 658,8 | 671,4 | 694,0 |

Source: Insee, comptes de la Nation/base 1995 années 2002 et 2003: Rapport économique, social et financier PLF 2003

(voir tableau en bas de page)

Pour ce qui est du budget de l'Etat, les recettes sont constituées par des impôts et par d'autres ressources qui n'ont pas de caractère fiscal.

Les recettes du PLF 2003 (en milliards d'euros)

| | LFI 2002 | Révisé 2002 | PLF 2003 |
|---------------------------|----------|-------------|----------|
| Recettes fiscales nettes | 250,4 | 242,5 | 249,1 |
| Prélèvements sur recettes | -51,6 | - 49,2 | - 52,1 |
| Recettes non fiscales | 35,2 | 32,4 | 31,1 |
| Total général | 233,9 | 225,6 | 228,1 |

A) Les recettes fiscales

Le projet de loi de finances pour 2003 prévoit un volume de recettes fiscales brutes de 311,69 Md€ ce qui représente une diminution de 1,38 Md€ par rapport à 2002.

a) Les impôts indirects

L'essentiel de ces ressources est formé par les impôts indirects (60%). Parmi ceux-ci la TVA se taille la part du lion avec 46,6 % de l'ensemble des impôts, son produit devrait d'ailleurs croître en 2003 et atteindre 145 Md€ contre 143,5 Md€ en 2002. La taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) devrait également voir son volume augmenter en 2003 et passer de 24 Md€ à 25,8 Md€. Elle représente 8,26 % des rentrées fiscales de l'Etat.

b) Les impôts directs

Quant aux impôts directs, leur volume global diminue en raison des allègements. Ils passent de 128,9 Md€ à 125 Md€ C'est bien sûr toujours l'impôt sur le revenu qui reste le plus important (17 % de l'ensemble des ressources fiscales). Son produit devrait atteindre 52,9 Md€ en 2003 contre 53,9 en 2002. L'impôt sur les sociétés devrait diminuer lui aussi.

Son produit ne serait que de 46,5 Md€ contre 49,5 Md€ en 2001. Il représenterait donc moins de 15 % de l'ensemble des recettes fiscales. Toutes les données concernant ces ressources fiscales sont brutes. En effet des remboursements interviennent notamment en matière de TVA ainsi que des dégrèvements s'agissant d'autres impôts. Le total de ces remboursements et dégrèvements devrait s'élever à 62,5 Md€ en 2003. Le total des recettes fiscales nettes serait donc en 2003 de 249,13 Md€.

B) Les autres recettes

Il s'agit de recettes non-fiscales. Toutefois pour en avoir une idée plus précise il faut évoquer ici les prélèvements qui sont opérés sur les recettes ainsi que les fonds de concours qui sont versés en cours d'année.

a) Les recettes non fiscales

Elles s'élèveront à 34,06 Md€ en 2003 et diminueront de 3,8 Md€ par rapport à 2002. Ce sont des produits divers parmi lesquels on trouve les recettes générées par les exploitations industrielles et commerciales et les établissements publics à caractère financier (3,1 Md€ en 2003), les revenus du domaine de l'Etat (0,39 Md€ en 2003) comme le versement de l'Office national des forêts au budget général, et enfin, les taxes et prélèvements assimilés (7,28 Md€ en 2003).

b) Les fonds de concours

Il s'agit de dons ou legs versés à l'Etat par des personnes publiques ou privées, pour concourir avec lui à certaines dépenses. Ils doivent être utilisés conformément aux intentions de la partie versante. Des décrets peuvent assimiler certains versements n'ayant pas de caractère fiscal à des fonds de concours. Ainsi, des redevances ou des rémunérations de services rendus ont été assimilées à des fonds de concours. Le montant de ces fonds n'est connu qu'après la fin de l'exercice, leur montant n'est pas évalué à l'avance. En 2001 ils se sont élevés à 4,5 Md€.

c) Les prélèvements sur recettes

Ce procédé permet d'affecter directement des ressources (impôts locaux, ressources des organismes de sécurité sociale), à des organismes divers qu'il s'agisse des collectivités territoriales ou de l'Union européenne. Ces deux prélèvements portent sur des sommes importantes: 52,14 Md€ en 2003.

| | Prélèvements sur les recettes de l'Etat PLF 2003 (en milliers d'euros) | |
|---|--|-----------------|
| 1. Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales | | |
| 0001 | Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement | 18872162 |
| 0002 | Prélèvement sur les recettes de l'Etat du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation | 368000 |
| 0003 | Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs | 252965 |
| 0004 | Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle | 547054 |
| 0005 | Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle | 1587205 |
| 0006 | Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du fonds de compensation pour la T.V.A. | 3644000 |
| 0007 | Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale | 1971000 |
| 0008 | Dotation élu local | 46270 |
| 0009 | Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse | 28000 |
| 0010 | Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle | 9033035 |
| | Totaux pour le 1 | 36349691 |
| 2. Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des communautés européennes | | |
| 0001 | Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du budget des Communautés européennes | 15800000 |

III/ LES SOLDES

Le programme pluriannuel a prévu un retour à l'équilibre à l'horizon 2005 sur la base d'une croissance à 3 %. Ainsi, le besoin de financement des administrations publiques (APU) a-t-il diminué depuis 1997, mais il semble stagner à 1,3 % du PIB ces dernières années.

En points de PIB ; Croissance 2,5 %

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Administrations publiques (y.c. UMTS) | -1,4 | -1,3 | -1,3 | -1,3 | -0,5 | 0,0 |
| Administrations publiques (hors UMTS) | -1,4 | -1,4 | -1,4 | -1,3 | -0,5 | 0,0 |
| Administrations centrales | -2,2 | -2,2 | 2,2 | -2,2 | -1,4 | -0,9 |
| Etat | -2,4 | -2,4 | -2,4 | -2,4 | -1,7 | -1,2 |
| Organismes divers d'administration centrale | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,3 |
| Administrations publiques locales | 0,3 | 0,4 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| Administrations de sécurité sociale | 0,6 | 0,4 | 0,5 | 0,6 | 0,6 | 0,6 |

Pour ce qui est plus précisément de l'Etat le solde général du budget devrait atteindre - 44,59 Md€ en 2003 et serait donc supérieur à celui de 2002 (- 30,4 Md€).

Solde d'exécution et PIB total (Source: Lois de règlement)

| | SOLDE D'EXÉCUTION (hors FMI) | | SOLDE D'EXÉCUTION (hors FMI et hors Fonds de stabilisation des changes) | | PIB (SEC95) En millions d'Euros |
|------|------------------------------|------------|---|------------|------------------------------------|
| | En millions d'Euros | En% du PIB | En millions d'Euros | En% du PIB | |
| 1981 | - 9800 | - 1,95 | - 12331 | - 2,45 | 503375 |
| 1982 | - 14000 | - 2,43 | - 15085 | - 2,62 | 575571 |
| 1983 | - 21015 | - 3,33 | - 19760 | - 3,13 | 631675 |
| 1984 | - 24005 | - 3,51 | - 22286 | - 3,26 | 684271 |
| 1985 | - 24302 | - 3,32 | - 23368 | - 3,19 | 732715 |
| 1986 | - 22451 | - 2,85 | - 21509 | - 2,73 | 786819 |
| 1987 | - 21017 | - 2,55 | - 18303 | - 2,22 | 825251 |
| 1988 | - 15208 | - 1,71 | - 17485 | - 1,97 | 887899 |
| 1989 | - 15615 | - 1,64 | - 15304 | - 1,60 | 954072 |
| 1990 | - 14899 | - 1,48 | - 14201 | - 1,41 | 1009345 |
| 1991 | - 19925 | - 1,90 | - 20085 | - 1,91 | 1049480 |
| 1992 | - 33852 | - 3,12 | - 34501 | - 3,18 | 1086356 |
| 1993 | - 48136 | - 4,37 | - 48120 | - 4,37 | 1101677 |
| 1994 | - 46191 | - 4,04 | - 45595 | - 3,99 | 1143322 |
| 1995 | - 49192 | - 4,16 | - 49234 | - 4,17 | 1181849 |
| 1996 | - 44893 | - 3,70 | - 45037 | - 3,72 | 1212178 |
| 1997 | - 40690 | - 3,25 | - 40812 | - 3,26 | 1251163 |
| 1998 | - 37784 | - 2,90 | - 37734 | - 2,90 | 1301352 |
| 1999 | - 31496 | - 2,34 | - 31496 | - 2,34 | 1344417 |
| 2000 | - 29126 | - 2,07 | - 29152 | - 2,08 | 1404775 |
| 2001 | - 32026 | - 2,21 | - 32038 | - 2,21 | 1452292 |

La dette publique générée par ces déficits a pris des proportions considérables puisqu'elle a triplé entre 1980 et 1998, passant de 21 % à 59,7 % du PIB. Elle tend à diminuer progressivement depuis, comme l'indique ce tableau:

| En points de PIB | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|------------------|------|------|------|------|-------|------|------|------|
| Dette publique | 59,3 | 59,5 | 58,5 | 57,6 | 57,1* | 56,3 | 55,7 | 54,5 |

Le coût de cette dette est important:

| LFI 2001 | En Md€ | % des dépenses de l'Etat | % du déficit budgétaire | % du PIB |
|--------------------|--------|--------------------------|-------------------------|----------|
| Charge de la dette | 36,5 | 14,2 % | 130 % | 25 % |

Bien sûr tous ces chiffres constituent des prévisions. Il restera à savoir comment elles seront exécutées.

FINANCES PUBLIQUES: Le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables

Grand principe du droit de la comptabilité publique, la séparation des ordonnateurs et des comptables remonte, comme les principes de droit budgétaire, à la Restauration. Il a pour but de permettre un contrôle de l'exécution du budget. Le principe est aménagé aujourd'hui comme par le passé, mais son maintien de nos jours implique un certain nombre de tempéraments, enfin sa violation est sévèrement sanctionnée.

I/ L'AMÉNAGEMENT DU PRINCIPE

A) La séparation organique

a) Les ordonnateurs

1) Les ordonnateurs principaux

L'article 63 du Décret du 29 décembre 1962, précise que les ministres ont la qualité d'ordonnateur principal du budget général, des budgets annexes, des comptes spéciaux du Trésor. Un ministre peut donc exercer la fonction d'ordonnateur principal à plusieurs titres.

S'agissant des budgets locaux ce sont les exécutifs des collectivités territoriales qui exercent cette fonction: les maires, les présidents des Conseils Généraux, les présidents des Conseils Régionaux.

2) Les ordonnateurs secondaires

Selon les décrets du 10 mai 1982, le préfet est « l'unique ordonnateur secondaire des services extérieurs des administrations civiles de l'État dans le département (dans la région) » Cependant, il existe des exceptions.

3) Les ordonnateurs délégués ou suppléants

Ils exercent leurs fonctions par délégation de signature et non de compétence comme les précédents. Elle émane, soit d'un ordonnateur principal, soit d'un ordonnateur secondaire. Ainsi, le directeur de cabinet du ministre dispose-t-il d'une telle délégation, de même que les directeurs départementaux ou régionaux.

b) Les comptables

1) Les comptables directs du Trésor

C'est le réseau le plus important, il intervient pour l'exécution des dépenses et des recettes du budget général de l'État ainsi que des budgets des collectivités territoriales. Ces comptables dépendent du directeur de la comptabilité publique.

Ils se répartissent en deux catégories:

- les comptables principaux: ils centralisent les opérations effectuées pour le compte du Trésor par d'autres comptables et rendent leurs comptes à la Cour des comptes. Ce sont les Trésoriers-payeurs généraux (TPG) des régions et des départements.
- les comptables secondaires: les receveurs particuliers des finances dans certains arrondissements, les trésoriers principaux, les receveurs-percepteurs et les percepteurs.

2) Les comptables des administrations financières

Ils dépendent de deux autres directions du ministère des finances:

- les comptables de la Direction générale des impôts (DGI). Ils sont chargés du recouvrement de certains impôts indirects: la TVA, les droits d'enregistrement.
- les comptables de la Direction générale des douanes qui procèdent au recouvrement des droits de douanes et de certains impôts indirects.

3) Les autres comptables

- les comptables des budgets annexes, les comptables des comptes spéciaux du Trésor.
- les agents comptables dans les établissements publics

B) La séparation fonctionnelle

a) La fonction des ordonnateurs

Elle varie selon qu'il s'agit de dépenses ou de recettes.

1) La fonction des ordonnateurs en matière de dépenses

- l'engagement de la dépense: l'article 29 du Décret du 29-12-1962 le définit comme « l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge ». Il s'agit concrètement d'actes unilatéraux: une commande de matériel, un arrêté nommant tel fonctionnaire ou d'actes multilatéraux: un contrat.
- la liquidation de la dépense. Elle « a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense ». (Décret du 29-12-1962)
- l'ordonnancement de la dépense. « L'ordonnancement est l'acte administratif donnant, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette de l'organisme public. » (Décret du 29-12-1962)

2) La fonction des ordonnateurs en matière de recettes

- la constatation des droits de l'État, consiste dans la vérification de l'existence du fait générateur
- la liquidation de la recette permet de fixer avec précision le montant de la dette du redevable.
- l'ordre de recette « Toute créance liquidée fait l'objet d'un ordre de recette constitué par un extrait de décision de justice, un acte formant titre, un arrêté de débet ou, sauf dérogation autorisée par le ministre des finances, un titre de perception émis par l'ordonnateur » Décret du 29-12-1962 art 23.

b) La fonction des comptables

1) La fonction des comptables en matière de dépenses la fonction de payeur

Le comptable exerce divers contrôles énoncés par l'article 12 du décret du 29 décembre 1962:

- qualité de l'ordonnateur
- exacte imputation des dépenses aux chapitres qu'elles concernent
- disponibilité des crédits
- validité de la créance, c'est-à-dire vérification du service fait et des calculs de liquidation

Le comptable vérifie également l'application des règles de la prescription quadriennale selon laquelle «*sont prescrites au profit de l'État, des départements et des communes... toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis*» (art 1 de la loi du 31 décembre 1968)

S'il apparaît une irrégularité par rapport à l'un ou l'autre de ces points, le comptable suspend le paiement et en informe l'ordonnateur. Celui-ci peut alors user de son droit de réquisition (art 8 du Décret du 29-12-1962)

la fonction de caissier

Le comptable procède au règlement de la dette en payant.

- le bénéficiaire du paiement: le créancier lui-même sinon le paiement n'aura pas de caractère libératoire, de plus le comptable s'assure qu'il n'y a pas d'opposition au paiement.
- les modes de paiement: espèces, virement, chèques.
- les autres modes d'extinction de la dette: la compensation est possible

2) La fonction des comptables en matière de recettes

- la prise en charge: au vu des ordres de recettes les comptables intègrent la recette dans leurs écritures.
- le contrôle de l'autorisation de percevoir la recette
- le recouvrement qui peut s'effectuer selon des procédures variables en fonction du type de recette.

II/ LES TEMPÉRAMEMENTS AU PRINCIPE

A) En matière de dépenses

Deux hypothèses se présentent.

a) L'ordonnateur empiète sur la fonction du comptable

C'est le cas dans le cadre de deux procédures particulières.

1) La régie d'avances (Décret du 29-12-1962 art 18)

Il s'agit d'un administrateur qui exerce non seulement la fonction de l'ordonnateur mais aussi celle du comptable. A cette fin il se voit remettre une avance de trésorerie par le comptable pour pouvoir payer au vu des pièces justificatives. La régie d'avances est créée par arrêté conjoint du Ministre des finances et du Ministre intéressé dans des cas bien précis: secours urgents et petites dépenses de matériel. Le régisseur est contrôlé par l'ordonnateur et par le comptable.

2) Les fonds secrets

Pour garantir le caractère secret de l'utilisation de ces crédits, le Premier Ministre, dispose des fonds, sans intervention d'un comptable.

b) Le comptable empiète sur la fonction d'ordonnateur

1) Les dépenses payables avant liquidation

- les avances sont des versements intervenants avant exécution d'un marché, ils dérogent à la règle du service fait.
- les acomptes correspondent à des versements en cours d'exécution d'un marché

2) Les dépenses payables sans ordonnancement

En vertu de l'article 31 du Décret du 29-12-1962 le Ministre des Finances dresse la liste des dépenses qui peuvent être payées sans ordonnancement. Il s'agit des dépenses relatives à la dette publique, des pensions et de la rémunération des fonctionnaires.

B) En matière de recettes

En ce domaine, il faut distinguer selon la nature des recettes.

a) Recettes non-fiscales: la régie de recettes

La régie de recettes est le pendant de la régie d'avances: un administrateur pourra exceptionnellement constater les droits, les liquider et enfin procéder lui-même au recouvrement. La régie de recettes n'est possible qu'en matière de recettes non-fiscales et pour de petites sommes. Là encore bien sûr les contrôles de l'ordonnateur et ceux du comptable sont mis en œuvre.

b) Recettes fiscales perçues au comptant

Certains impôts sont payés spontanément par les contribuables après qu'ils aient opéré eux-mêmes la constatation des droits et la liquidation. Ce système s'applique notamment à la TVA.

III/ LA SANCTION DU PRINCIPE: LA GESTION DE FAIT

Quand une personne s'immisce irrégulièrement dans les fonctions d'un comptable, elle opère une gestion de fait. Ce qui revient à dire qu'elle subira les mêmes obligations et responsabilités qu'un comptable régulier. Au départ c'est une théorie d'origine jurisprudentielle (Cour des comptes, Ville de Roubaix 23 août 1834). Mais le Législateur va la reprendre à son compte. Le dernier texte étant la loi du 23 février 1963 art 60- XI. Il précise le domaine et les conséquences de la théorie de la gestion de fait.

A) Le domaine de la gestion de fait

Il est déterminé par les personnes susceptibles de réaliser une gestion de fait et par les actes de ces personnes.

a) Les personnes susceptibles de réaliser une gestion de fait

- des comptables réguliers s'ingérant dans la gestion d'un service qui n'est pas le leur
- des agents de comptables habilités par ceux-ci qui vont au-delà de l'habilitation
- des fonctionnaires dépourvus de toute habilitation d'un comptable
- toute autre personne non habilitée qu'elle agisse elle-même (manierement de brève main) ou qu'elle agisse sur instructions (manierement de longue main).

b) Les actes par lesquels la gestion de fait est réalisée

Le manierement irrégulier de deniers publics est constitutif de la gestion de fait

- la notion de manierement a évolué: elle s'est élargie. On est passé de la manipulation à la simple détention.
- la notion de deniers publics s'est également élargie. De fonds ou valeurs appartenant à des organismes publics on est passé à des fonds et valeurs privés réglementés.

B) Les conséquences de la gestion de fait

a) Réparation

- la reddition des comptes est prononcée par la Cour des comptes ou les Chambres régionales des comptes qui déclarent ou non la personne comptable de fait.

- le comptable de fait encourt la même responsabilité que le comptable régulier: il est responsable personnellement et pécuniairement

b) Répression

- le comptable de fait peut être condamné par le juge pénal pour immixtion dans les fonctions publiques
- si ce n'est pas le cas le juge des comptes peut le condamner à payer une amende qui est plafonnée à la valeur des sommes irrégulièrement maniées.

La loi n° 2001-1248 du 21 décembre 2001 relative aux chambres régionales des comptes et à la Cour des comptes a supprimé le caractère automatique de l'inéligibilité du Maire, du Président du Conseil général et du Président du Conseil régional en cas de déclaration de gestion de fait. Simplement, entre cette déclaration et jusqu'à ce que le quitus de sa gestion lui ait été donné, il est suspendu de sa qualité d'ordonnateur. Enfin, le même texte précise que l'action en déclaration de gestion de fait est prescrite pour les actes constitutifs de gestion de fait commis plus de dix ans avant la date à laquelle la Cour des comptes en est saisie ou s'en saisit d'office.

INSTITUTIONS PUBLIQUES : Les modalités d'élection en France

LE SYSTÈME ÉLECTORAL

Quelques principes

- Le vote est universel : le droit de vote appartient à tous les citoyens en âge d'être électeur.
- Le vote est strictement personnel
- Le vote est libre
- Le vote est secret : personne ne doit chercher à connaître ni à contrôler le vote d'un électeur.

Des dispositions matérielles sont prévues dans les bureaux de vote pour protéger la liberté et le secret du vote. La principale est le passage obligatoire par l'isoloir où, à l'abri des regards, l'électeur mettra dans une enveloppe le bulletin de son choix. Il le dépose ensuite dans l'urne électorale transparente et signe en face de son nom sur la liste électorale.

Etre électeur

Pour avoir la qualité d'électeur, il faut être de nationalité française, être âgé de 18 ans révolus et jouir de ses droits civils et politiques. De plus, le droit de vote est subordonné à l'inscription sur une liste électorale.

Une dérogation au principe de nationalité a été apportée par le traité de Maastricht, ratifié en septembre 1992. Les ressortissants communautaires ont désormais le droit de vote aux élections européennes et municipales sous réserve qu'ils soient inscrits sur des listes électorales complémentaires.

Etre éligible

L'éligibilité est la possibilité de se présenter à une élection. Pour être éligible à une élection, il faut avant tout être électeur et de nationalité française mais des conditions spécifiques peuvent exister selon les scrutins, notamment celle relative au lien personnel entre le candidat et la collectivité.

La condition d'âge diffère également selon l'élection :

- 18 ans pour les élections municipales, cantonales et régionales,
- 23 ans pour l'élection présidentielle et les élections législatives,
- 35 ans pour les élections sénatoriales.

La condition de nationalité est élargie pour les élections municipales et les élections européennes pour lesquelles le candidat peut avoir la nationalité d'un des états membres de l'Union européenne.

Les différentes élections

L'élection présidentielle

La durée du mandat présidentiel ainsi que le mode de scrutin ont évolué. Sous la seconde République (1848-1852), le Président de la République était élu au suffrage universel direct : il n'y en a eu qu'un seul Louis-Napoléon Bonaparte. De la IIIe République (1870-1940) à la IVe République (1946-1958), il fut élu par les membres de l'Assemblée nationale et du Sénat réunis en Congrès. En 1958, le Président de la République a été élu au suffrage universel indirect par un collège électoral spécifique composé des membres du Parlement, des conseillers généraux et des représentants élus des conseils municipaux, soit environ 80 000 électeurs. Ce système n'a fonctionné qu'une seule fois pour l'élection de Charles de Gaulle à son premier mandat présidentiel. La révision constitutionnelle du 6 novembre 1962, approuvée par le référendum du 28 octobre 1962, a établi le **suffrage universel direct**. Le référendum du 24 septembre 2000 a mis fin au principe du

septennat institué sous la IIIe République. **Le mandat présidentiel est désormais de 5 ans renouvelables.**

Le scrutin est un scrutin uninominal majoritaire à deux tours :

- Pour être élu au premier tour, il faut réunir la majorité absolue des suffrages exprimés. Afin que l'élu recueille la majorité des suffrages exprimés, ainsi que le dispose la Constitution (article 7), seuls deux candidats sont autorisés à se présenter au second tour. Il s'agit des deux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrage au premier tour ;
- Est élu au second tour, le candidat ayant obtenu la majorité des suffrages exprimés. Le second tour a lieu le deuxième dimanche suivant le premier tour.

Afin d'éviter les candidatures fantaisistes, la loi organique du 6 novembre 1962 établissait un système de représentation. Il fut modifié par la loi organique du 18 juin 1976. Désormais une candidature n'est recevable que si elle est parrainée par au moins 500 citoyens titulaires de mandats électifs définis par la loi organique. La candidature ne peut être retenue que si, parmi les 500 parrains, figurent des élus d'au moins 30 départements ou territoires d'outre-mer et sans que plus de 10% d'entre eux puissent être du même département ou TOM. Le nom et la qualité des signataires sont rendus publics par le Conseil constitutionnel.

Depuis la loi organique du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, les candidats doivent remettre au Conseil constitutionnel une déclaration de leur situation patrimoniale et l'engagement de déposer une nouvelle déclaration en fin de mandat. Seule la déclaration du candidat élu est publiée après l'élection par le Conseil constitutionnel. Ce dernier, après avoir vérifié si toutes les conditions de recevabilité sont remplies, établit la liste des candidats.

Les élections législatives

Les élections législatives permettent d'élire les députés à l'Assemblée Nationale. Ils sont au nombre de 577 et sont élus au **suffrage universel direct pour un mandat de 5 ans renouvelable** sauf si la législature est interrompue par une dissolution (article 24 de la Constitution). Depuis 1958, cinq dissolutions sont intervenues : en 1962, 1968, 1981, 1988 et 1997. Il ne peut être procédé à une nouvelle dissolution dans l'année qui suit ces élections.

Le vote a lieu par circonscription, chacune d'elles correspondant à un siège.

Les députés sont élus **au scrutin majoritaire à deux tours**. La loi du 10 juillet 1985 prévoyait leur élection à la représentation proportionnelle : les seules élections législatives qui se soient déroulées sous ce mode de scrutin sont celles du 16 mars 1986, puisque la loi du 11 juillet 1986 a rétabli le scrutin majoritaire à 2 tours.

Pour être élu député, le candidat doit obtenir :

- au premier tour, la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre égal au quart du nombre des électeurs inscrits ;
- au second tour, la majorité relative suffit ; en cas d'égalité le plus âgé des candidats est élu. Pour se présenter au second tour de scrutin, le candidat doit avoir recueilli un nombre de voix d'au moins 12,5% du nombre d'électeurs inscrits.

La V^e République a innové en établissant une incompatibilité entre la fonction ministérielle et le mandat parlementaire. Cette mesure a rendu nécessaire l'institution d'un suppléant qui peut être amené à remplacer le parlementaire appelé à des fonctions gouvernementales. La fonction de député est également incompatible avec celle de sénateur ou de député européen.

Les élections sénatoriales

Les sénateurs sont élus pour **un mandat de 9 ans renouvelable** dans le cadre du département par un collège électoral comprenant les députés, les conseillers régionaux élus dans le département, les conseillers généraux, les délégués des conseils municipaux, ou les suppléants des délégués. Le collège électoral est composé d'environ 145 000 personnes dont 95 % sont des délégués de conseils municipaux.

Le Sénat est composé de **321 sénateurs** et renouvelé par tiers tous les trois ans. Le mandat de sénateur est incompatible avec celui de député et de député européen.

Le mode de scrutin varie suivant le nombre de sièges de sénateurs dévolus au département :

- Dans les départements qui élisent 2 sénateurs ou moins, l'élection se déroule au scrutin majoritaire à deux tours. Dans le cas où deux sièges sont à pourvoir, il s'agit d'un scrutin plurinominal. Les candidatures peuvent être isolées. Les listes ne sont pas bloquées, l'électeur peut rayer les noms, en ajouter d'autres, voire opérer un panachage entre plusieurs listes. A l'issue du scrutin, le décompte des suffrages se fait par nom.
- Dans les départements qui élisent trois sénateurs ou plus, le scrutin proportionnel s'applique. L'élection a lieu au scrutin de liste à un seul tour. Les sièges sont attribués en fonction de l'ordre de présentation des candidats sur chaque liste.

L'élection sénatoriale recouvre une autre particularité : il s'agit de la seule élection où le vote est obligatoire pour les membres du collège électoral.

L'élection européenne

Le Parlement européen, assemblée des représentants des citoyens des 15 états membres de l'Union européenne, est composé de **626 députés européens**, élus au suffrage universel direct pour un mandat de **5 ans renouvelable**, dont 87 élus français.

C'est le conseil des ministres de l'Union européenne, après consultation du Parlement européen, qui détermine la date des élections : la date du scrutin est alors fixée par chaque état membre et doit être situé au cours d'une période allant du jeudi au dimanche d'une même semaine. Le Danemark, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni votent le jeudi, les autres états membres, dont la France, votent le dimanche.

L'élection a lieu à la représentation proportionnelle avec listes bloquées et répartition des restes à la plus forte moyenne, le territoire de la République formant une circonscription unique. Les listes doivent comporter autant de noms qu'il existe de sièges à pourvoir et les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation de chaque liste. Les listes qui n'ont pas obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à la répartition des sièges.

Le référendum

Le référendum, prévu aux articles 11 et 89 de la Constitution du 4 octobre 1958, est la procédure exceptionnelle par laquelle les citoyens sont appelés à se prononcer directement par un vote, sur un projet de loi organique ou ordinaire ou sur un projet de révision de la Constitution en répondant à une question posée par « oui » ou « non ».

Le référendum peut être « constituant », lorsqu'il est relatif à un projet de révision de la Constitution. Il peut être « législatif », c'est-à-dire porter sur un texte de nature législative, le projet de loi soumis à référendum étant toutefois limité à des domaines précis : organisation des pouvoirs publics, réformes relatives à la politique économique ou sociale de la Nation, ratification d'un accord de communauté ou d'un traité dont les dispositions auraient des incidences sur le fonctionnement des institutions.

Le Conseil constitutionnel est consulté par le Gouvernement sur l'organisation des opérations de référendum et proclame les résultats du référendum.

La consultation référendaire se déroule en un seul tour. Pour être adopté par le peuple français, le projet de loi doit recueillir une majorité de suffrages positifs.

Les élections régionales

Les élections régionales ont pour objet d'élire les conseillers régionaux qui siègent à l'assemblée délibérante de la région, le conseil régional. Avant 1982, les conseillers régionaux étaient élus au suffrage universel indirect parmi un collège électoral composé des parlementaires de la région, des maires des grandes villes, des représentants désignés par les autres maires et des représentants des conseils généraux. La loi du 2 mars 1982 a institué l'élection des conseillers régionaux au suffrage universel direct, dans le cadre des départements, pour un mandat de six ans renouvelable. La première élection a eu lieu le 16 mars 1986.

La loi du 19 janvier 1999 institue pour l'élection des conseillers régionaux un mode de scrutin de liste à deux tours inspiré de celui en vigueur pour l'élection des conseillers municipaux dans les communes de plus de 3 500 habitants, combinant les règles du scrutin majoritaire et de la représentation proportionnelle. Toutefois, compte tenu de la différence de nature entre les circonscriptions régionale et communale, la prime majoritaire attribuée à la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages au premier tour ou qui est arrivée en tête au second, est égale non pas à la moitié des sièges à pourvoir comme pour le scrutin municipal mais au quart.

Par ailleurs l'élection aura lieu dans le cadre de la région tout entière et non plus du département afin d'éviter que des majorités opposées ne se dégagent dans les départements d'une même région.

Enfin la durée du mandat a été réduite de 6 à 5 ans.

Ces dispositions seront mises en œuvre pour la première fois à l'occasion du prochain renouvellement des conseils régionaux en 2004.

Les élections cantonales

Le canton a été créé par la loi du 22 décembre 1789. Il constitue une circonscription électorale dans laquelle est élu un conseiller général. Les conseillers généraux sont élus pour 6 ans au suffrage universel direct. Ils sont renouvelés par moitié tous les trois ans et sont rééligibles. Le principe d'un renouvellement partiel a été posé par la loi du 10 août 1871. Le scrutin est uninominal majoritaire à deux tours.

- Pour être élu au premier tour, il est nécessaire de recueillir la majorité absolue des suffrages exprimés et le quart des électeurs inscrits.
- A défaut, il est procédé à un second tour et la majorité relative est alors suffisante pour être proclamé élu. Toutefois, il faut avoir obtenu un nombre de suffrage au moins égal à 10% des électeurs inscrits pour être candidat au second tour. Si aucun des candidats n'atteint ce seuil, les deux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages au premier tour peuvent rester en lice pour le second.

Les élections municipales

Les membres des conseils municipaux sont élus au **suffrage universel direct pour un mandat de 6 ans renouvelable** dans le cadre de la commune. Le mode de scrutin utilisé pour cette consultation n'est pas uniforme sur l'ensemble du territoire. Il diffère selon la population des communes considérées. Il y a lieu, à cet égard, de distinguer les communes de moins de 3 500 habitants, les communes de 3 500 habitants et plus, et les villes de Paris, Lyon, et Marseille soumises à des dispositions spécifiques.

- Les communes de moins de 3 500 habitants :

Les membres des conseils municipaux sont élus au scrutin majoritaire. Au premier tour, la majorité absolue est requise ainsi que le quart des électeurs inscrits. Pour être élu au second la majorité relative suffit.

Les candidats se présentent en listes complètes (sauf pour les communes de moins de 2 500 habitants où les candidatures isolées et les listes incomplètes sont autorisées) et les suffrages sont comptabilisés individuellement. En outre le panachage est autorisé.

- Les communes de 3 500 habitants et plus :

Le mode de scrutin applicable est le scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes complètes, sans adjonction ni suppression et sans modification de l'ordre de présentation possibles lors du vote.

Si une liste obtient la majorité absolue au premier tour, il lui est attribué un nombre de sièges égal à la moitié des sièges à pourvoir. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Dans le cas contraire, il est procédé à un second tour.

Au second tour, seules peuvent se présenter les listes ayant obtenu 10% des suffrages exprimés. Un candidat peut figurer sur une autre liste à condition qu'elle ait obtenu au moins 5% des suffrages exprimés, et qu'elle ne se présente pas. En ce cas l'ordre de présentation des candidats peut être modifié.

Il est attribué à la liste qui obtient le plus de voix, un nombre de sièges égal à la moitié des sièges à pourvoir. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

- Les régimes particuliers de Paris, Marseille et Lyon :

Les règles sont les mêmes que pour les communes de 3 500 habitants et plus mais l'élection se fait par secteur. A Paris et à Lyon, chaque arrondissement forme un secteur. A Marseille, il existe 8 secteurs de 2 arrondissements chacun. Les sièges de membres du conseil de Paris ou du conseil municipal de Marseille ou de Lyon sont donc attribués au regard des résultats obtenus par secteur et selon les mêmes règles que pour les communes de 3 500 habitants et plus. Des conseillers d'arrondissement sont, en outre, élus en même temps que les membres du Conseil de Paris et des conseils municipaux de Marseille et de Lyon. Les sièges sont répartis dans les mêmes conditions entre les listes.

- L'élection du maire et des adjoints :

L'élection du maire est faite par le conseil municipal qui se réunit au plus tôt :

le mercredi pour les communes de moins de 3 500 habitants, le vendredi pour les communes de 3 500 habitants et plus et au plus tard le dimanche qui suit le jour de scrutin de l'élection du conseil.

Pour être élu maire, il faut obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés aux deux premiers tours. Si après deux tours, aucun candidat n'a obtenu la majorité, on procède à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative.

Après l'élection du maire, le conseil municipal fixe par délibération, le nombre des adjoints (au maximum 30 % de l'effectif légal du conseil municipal) puis procède à leur élection.

Les différents modes de scrutin

Les scrutins majoritaires

Le principe du scrutin majoritaire est simple. Le ou les candidats qui obtiennent la majorité des suffrages exprimés sont élus. Il s'agit donc de confier le soin de représenter l'ensemble d'une circonscription aux candidats qui arrivent en tête sans tenir compte des suffrages recueillis par ses concurrents.

Le scrutin peut être uninominal s'il y a un siège à pourvoir par circonscription. Les électeurs votent alors pour un seul candidat. Le territoire national est divisé en autant de circonscriptions qu'il y a de sièges à pourvoir.

Le scrutin est plurinominal s'il y a plusieurs sièges à pourvoir par circonscription. Les électeurs votent pour plusieurs candidats qui peuvent se présenter isolément ou sur des listes : on parle alors de scrutin de liste. Ces dernières sont dites bloquées si le nombre de candidats qui y sont inscrits est obligatoirement égal au nombre de sièges à pourvoir, et si les électeurs n'ont pas la possibilité d'en modifier ni la composition, ni l'ordre de présentation. Pour introduire une certaine souplesse, le panachage ou le vote préférentiel sont parfois autorisés. Le panachage permet aux électeurs de rayer des noms sur la liste pour laquelle ils votent et de les remplacer par ceux des candidats figurant sur d'autres

listes. Le vote préférentiel donne la possibilité aux électeurs de classer les candidats d'une même liste selon leurs préférences.

Dans le scrutin majoritaire à un tour, le résultat est acquis dès le premier tour quel que soit le pourcentage des suffrages exprimés obtenu par les candidats, ou la liste, arrivés en tête. La majorité relative suffit pour être élu. Ce mode n'existe pas en France.

Dans le scrutin majoritaire à deux tours, la majorité absolue des suffrages exprimés est généralement requise pour être élu au premier tour. Sinon il y a ballottage et organisation d'un second tour à l'issue duquel le candidat ou la liste arrivée en tête sont élus quel que soit le pourcentage des suffrages obtenus. La présence au second tour peut être soumise à certaines conditions : par exemple avoir obtenu au premier tour un certain pourcentage des inscrits ou des suffrages exprimés.

La représentation proportionnelle

La représentation proportionnelle est un mode de scrutin de liste généralement à un seul tour. Les sièges à pourvoir dans une circonscription sont répartis entre les différentes listes en présence proportionnellement au nombre de suffrages qu'elles ont recueillis.

Pour pouvoir participer à la répartition des sièges, les listes doivent généralement atteindre un certain pourcentage des suffrages exprimés. Le calcul s'effectue ensuite en deux temps.

La première attribution est faite à partir d'un quotient électoral qui peut être déterminé à l'avance (quotient fixe), ou, cas le plus fréquent en France, être calculé en divisant le total des suffrages exprimés dans la circonscription par le nombre de sièges à pourvoir. Ce quotient est égal au nombre de voix nécessaire pour avoir un siège. Dans un premier temps, chaque liste obtient donc autant de sièges qu'elle a atteint de fois le quotient électoral. Mais cette première répartition laisse des restes, c'est-à-dire des sièges non pourvus. La répartition des restes peut se faire soit au plus fort reste, soit à la plus forte moyenne.

La répartition au plus fort reste implique que dans chaque circonscription, les sièges non pourvus soient attribués à chaque liste selon l'ordre décroissant des suffrages inemployés après la première répartition. Cette méthode avantage les petites formations notamment celles qui n'ont pas réussi à obtenir le quotient électoral mais qui s'en sont approchées et disposent de forts restes.

Dans la répartition à la plus forte moyenne, il s'agit de calculer quelle serait pour chaque liste la moyenne des suffrages obtenus par sièges attribués si on accordait fictivement à chacune d'elle un siège supplémentaire. La liste qui obtient la plus forte moyenne reçoit un siège. L'opération se répète autant de fois qu'il reste de sièges à pourvoir.

Une fois connu le nombre de sièges attribués à chaque liste, il faut encore déterminer quels candidats en bénéficieront. Généralement on suit l'ordre de présentation de la liste .

Les systèmes mixtes

Les systèmes mixtes combinent les règles des scrutins majoritaire et proportionnel. Ils sont rarement utilisés et souvent critiqués pour leur complexité.

Depuis 1982, les élections municipales des communes de plus de 3 500 habitants ont un mode de scrutin mixte introduisant un mécanisme de proportionnel dans un scrutin à dominante majoritaire. En 2004, un système similaire sera appliqué pour la première fois aux élections régionales.

Les évolutions du droit électoral français

La parité

La France est le premier pays à avoir adopté une loi pour réaliser la parité entre les hommes et les femmes afin de réduire la sous-représentation des femmes dans la vie politique. Il s'agit de **la loi n°2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives** qui a

été appliquée pour la première fois aux élections municipales de mars 2001.

Cette loi comprend principalement deux dispositions.

- La première rend obligatoire le principe de parité pour tous les scrutins de liste. Ce principe est mis en œuvre de deux manières différentes:
 - ou bien chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe (élections sénatoriales et élection des représentants au Parlement européen
 - ou bien un nombre égal de candidats de chaque sexe doit figurer au sein de chaque groupe entier de six candidats dans l'ordre de présentation de la liste (élections municipales dans les communes de plus de 3500 habitants, élections régionales et élections à l'assemblée territoriale de Corse).
- La seconde disposition module l'aide publique versée aux partis politiques en fonction de l'écart constaté entre le nombre d'hommes et le nombre de femmes présentés par chaque parti à l'occasion des élections législatives. En effet, lorsque le nombre de candidats de chaque sexe ayant déclaré se rattacher à un parti ou groupement politique dépasse, lors du dernier renouvellement général de l'Assemblée nationale, 2 % du nombre total de ces candidats, le montant des crédits qui lui est attribué au titre de la première fraction de l'aide publique versés aux partis est diminué d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart.

Les scrutins qui ne sont concernés par aucune des deux dispositions de la loi du 6 juin 2000 sont des scrutins uninominaux :

- les élections municipales dans les communes de moins de 3500 habitants,
- les élections cantonales,
- les élections sénatoriales dans les départements qui ont 1 ou 2 sénateurs

Le cumul des mandats

Il s'agit de la deuxième grande évolution du droit électoral français dont le but est de permettre aux élus de se consacrer pleinement à leurs fonctions. Le cumul des mandats est encadré par deux grandes lois :

- La loi organique n°2000-294 du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux qui renforce les incompatibilités entre le mandat parlementaire et les mandats locaux et crée une incompatibilité entre le mandat de député ou de sénateur et le mandat de représentant au Parlement européen ;
- La loi n°2000-295 du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice renforce les incompatibilités entre mandat de représentant au Parlement européen et mandats locaux ou fonctions exécutives locales.

Les élus qui se trouvent en situation de cumul des mandats doivent obligatoirement régulariser leur situation et disposent de 30 jours pour démissionner d'un mandat. A défaut d'option, l'un de leurs mandats, le plus souvent le plus ancien, prend fin de plein droit.

DROIT CIVIL: Le mineur

«Le mineur est l'individu de l'un ou de l'autre sexe qui n'a point encore l'âge de dix-huit ans accomplis» (art. 388 du Code civil). En raison de son âge, la loi organise la protection du mineur (1) et frappe celui-ci d'une incapacité générale d'exercice (2).

I/ LA PROTECTION DU MINEUR

La protection accordée par la loi au mineur concerne à la fois sa personne (1.1.) et ses biens (1.2.)

I.1) La protection de sa personne

La protection de la personne du mineur est assurée par ceux qui détiennent l'autorité parentale. L'autorité parentale est destinée à protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité (art. 371-2 du Code civil). Pour y parvenir, la loi reconnaît certaines prérogatives (1.1.2.) aux titulaires de l'autorité parentale (1.1.1.)

I.1.1. Les titulaires de l'autorité parentale

Le Code civil de 1804 avait confié au père de famille l'ensemble des pouvoirs à l'égard de ses enfants mineurs. La loi du 4 juin 1970 a substitué le concept d'autorité parentale à celle de puissance paternelle. L'autorité parentale appartient au père et à la mère de l'enfant. Néanmoins, il faut distinguer la «titularité» de l'exercice de l'autorité parentale. Elle peut parfois se trouver dissociée.

A l'égard de l'enfant légitime, l'autorité parentale est exercée par les deux parents en commun s'ils sont mariés (art. 372 al. 1^{er} du Code civil). En principe, le divorce ou la séparation de corps des parents ne met pas fin à cet exercice en commun de l'autorité. Cependant, le juge fixera la résidence de l'enfant chez l'un ou l'autre de ses deux parents. Si l'un des père et mère décède ou perd temporairement ou définitivement l'exercice de l'autorité parentale, celui-ci est dévolu en entier à l'autre (art. 373-1 du Code civil). Un projet de loi sur le divorce prévoit de favoriser les accords des époux sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale, notamment en ce qui concerne l'hébergement des enfants ainsi que la contribution de chacun à leur entretien et à leur éducation.

A l'égard de l'enfant naturel, lorsque sa filiation n'est établie qu'à l'égard de l'un de ses deux parents, celui-ci exerce seul l'autorité parentale. Si la filiation est établie à l'égard de ses deux parents, l'autorité parentale est exercée, en principe, par la mère. Toutefois, elle est exercée en commun par les deux parents s'ils en font la déclaration conjointe devant le greffier en chef du tribunal de grande instance (art. 374 al. 1 et 2 du Code civil). L'autorité parentale sera également exercée en commun par les deux parents s'ils ont tous deux reconnu l'enfant avant qu'il ait atteint l'âge d'un an et s'ils vivent ensemble au moment de la reconnaissance concomitante ou de la seconde reconnaissance (art. 372 al. 2 du Code civil). Un projet de loi est actuellement à l'étude afin de supprimer cette condition de cohabitation des parents au moment de la reconnaissance. L'autorité parentale serait, dès lors, exercée conjointement par les deux parents dès lors que l'enfant est reconnu par eux avant l'âge d'un an.

Dans tous les cas, le juge aux affaires familiales peut modifier les conditions d'exercice de l'autorité parentale. (art. 374 al. 3 du Code civil). Celui des deux parents qui n'exerce pas l'autorité parentale bénéficie, sauf motifs graves, d'un droit de visite. Le juge peut lui accorder en outre un droit de surveillance (art. 374 al. 4 du Code civil).

A l'égard de l'enfant ayant fait l'objet d'une adoption plénière, les conditions d'exercice de l'autorité parentale sont les mêmes qu'à l'égard de l'enfant légitime. En ce qui concerne l'enfant ayant fait l'objet d'une adoption simple, l'autorité parentale est exercée par l'adoptant.

A l'égard des mineurs qui ne sont pas protégés par l'autorité parentale, la tutelle vise à remplacer celle-ci. Ce régime de protection concerne tant la personne du mineur que ses biens.

I.1.2. Les prérogatives de l'autorité parentale

Il ne s'agit pas seulement de pouvoir mais aussi d'autorité, c'est-à-dire un ensemble de droits et de devoirs conférés aux deux parents pour protéger l'enfant. L'art. 371-2 al. 2 du Code civil précise qu'ils ont à son égard droit et devoir de garde, de surveillance et d'éducation.

La garde est une notion qui a été officiellement supprimée par la loi Malhuret du 22 juillet 1987. Cependant, il n'en demeure pas moins que les parents ont le pouvoir et même le devoir de retenir leur enfant mineur auprès d'eux (art. 371-3 du Code civil).

La surveillance donne droit aux parents de contrôler les relations de l'enfant, de lui interdire certaines activités, de s'opposer à sa sortie du territoire, d'autoriser les traitements médicaux ou les interventions chirurgicales, etc. Elle implique le devoir de veiller à la sécurité du mineur mais aussi le devoir de faire en sorte que l'enfant ne nuise pas aux tiers.

L'éducation de l'enfant doit être assurée par ses parents. Elle concerne l'apprentissage scolaire qui est obligatoire. Elle concerne aussi la connaissance artistique, religieuse ainsi que les activités sportives et de loisirs.

Certaines décisions, les plus usuelles, sont prises valablement par l'un ou l'autre des parents, d'autres plus graves, supposent l'accord des deux parents (par exemple: la décision de procéder à une circoncision rituelle).

En cas de désaccord entre les deux parents, «la pratique qu'ils avaient précédemment pu suivre dans des occasions semblables leur tiendrait lieu de règle». «A défaut de telle pratique ou en cas de contestation sur son existence ou son bien-fondé, le parent le plus diligent pourra saisir le juge aux affaires familiales qui statuera après avoir tenté de concilier les parties». (art. 372-1-1 du Code civil)

L'exercice de l'autorité parentale est contrôlé par le juge des enfants. Celui-ci peut ordonner des mesures d'assistance éducative «si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises» (art. 375 du Code civil). Il peut, dans certains cas, se saisir d'office.

Les parents peuvent être déchus de leur autorité parentale, en cas de faute pénale (crimes ou délit sur leur enfant pour lesquels les parents sont coauteurs ou complices; crimes ou délits commis par leur enfant pour lesquels les parents sont coauteurs ou complices) ou en dehors de toute faute pénale, si le tribunal de grande instance constate des «faits et des comportements graves qui mettent manifestement en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l'enfant». La déchéance peut être totale ou seulement partielle, limitée à certains attributs que le tribunal fixe. Les parents, à condition de justifier de circonstances nouvelles, peuvent ultérieurement introduire une requête en restitution de l'autorité parentale.

I.2) La protection de ses biens

L'administration des biens de l'enfant mineur est un attribut de l'autorité parentale. Cependant, la loi institue un régime spécial de protection lorsque le mineur n'est pas protégé par l'autorité parentale.

I.2.1. L'administration légale pure et simple

L'administration légale pure et simple concerne le mineur dont les père et mère exercent conjointement l'autorité parentale. Depuis la loi du 23 déc. 1985, les deux parents sont les administrateurs légaux des biens de leur enfant mineur.

Chacun des parents a le pouvoir de faire seul les actes conservatoires et les actes d'administration. En revanche, les actes de disposition nécessitent le consentement des deux parents. En cas de désaccord, le juge des tutelles tranche le conflit parental. En outre, certains actes graves, comme un emprunt ou la vente de gré à gré d'un immeuble, supposent l'autorisation du juge des tutelles.

I.2.2. L'administration légale sous contrôle judiciaire

L'administration légale sous contrôle judiciaire concerne le mineur dont les parents n'exercent pas l'autorité parentale en commun ou dont un seul parent est titulaire de l'autorité parentale.

Le parent qui exerce l'autorité parentale est seul administrateur des biens de son enfant mineur. Ce parent peut accomplir les actes conservatoires et d'administration. Les actes de disposition doivent être autorisés par le juge des tutelles.

I.2.3. La tutelle

La tutelle concerne le mineur à l'égard duquel aucun parent n'exerce l'autorité parentale.

Les actes les plus courants et les moins graves sont accomplis par le tuteur, sous la surveillance du subrogé tuteur. Les décisions les plus graves sont prises par le conseil de famille, présidé par le juge des tutelles et composé de membres de la famille ou de personnes qui s'intéressent à l'enfant. Le juge des tutelles exerce un contrôle et veille au respect des intérêts du mineur.

II/ L'INCAPACITÉ DU MINEUR

L'incapacité du mineur est une incapacité d'exercice. Le mineur est titulaire de droits mais il est incapable de les exercer lui-même. L'incapacité du mineur ne concerne en réalité que le mineur non émancipé (2.1), le mineur émancipé étant, en principe, capable comme un majeur (2.1).

II.1) Le mineur non émancipé

Le mineur est frappé d'une incapacité générale d'exercice. Néanmoins, tous les actes accomplis par un mineur seul ne sont pas annulables pour cause d'incapacité.

Les actes que le tuteur ou l'administrateur légal ne peut accomplir seul et qui sont conclus par le mineur seul sont frappés d'une nullité relative. L'action en nullité pour incapacité de son auteur peut être exercée par le représentant du mineur ou par l'incapable devenu majeur. Le délai de prescription est de 5 ans à compter de l'accomplissement de l'acte ou de la majorité de l'incapable protégé (art. 1304 du Code civil).

Les actes que l'administrateur légal ou le tuteur pouvait accomplir seul et qui sont accomplis par le mineur seul sont rescindables pour lésion. Cela signifie que l'acte n'est pas nul pour incapacité mais qu'il pourra être

annulé s'il est lésionnaire. L'annulation de l'acte est donc subordonnée à la preuve d'une lésion.

L'annulation de l'acte accompli par le mineur seul entraîne la restitution de ce qu'il a payé. En revanche, l'article 1312 du Code civil prévoit que le mineur ne rend pas, en principe, ce qu'il a reçu à moins qu'il ne soit prouvé que le fonds ont tourné à son profit ou qu'il a frauduleusement trompé son cocontractant sur son âge.

Certains actes peuvent être accomplis valablement par le mineur seul. Il s'agit soit d'actes très personnels, comme la reconnaissance d'un enfant naturel ou la rédaction d'un testament à partir de 16 ans portant sur la moitié de ses biens (art. 904 du Code civil), soit d'actes peu graves, comme des actes conservatoires, ou des actes de la vie courante autorisés par l'usage (art. 389-3 et 450 du Code civil). Pour actes, le mineur doit se faire assister par des personnes investies de l'autorité parentale ou de la tutelle (mariage, contrat d'apprentissage).

Depuis la loi du 4 juillet 2001, une femme mineure peut solliciter une interruption volontaire de grossesse dans le secret, sans recueillir le consentement de l'un des titulaires de l'autorité parentale. Dans ce cas, la mineure se fait accompagner dans sa démarche par la personne majeure de son choix. (art. L. 2212-7 du Code de la Santé publique). Cette même loi précise que «*la ligature des trompes ou des canaux déférents à visée contraceptive ne peut être pratiquée sur une personne mineure*» (art. L. 2123-2 du Code de la Santé publique).

Concernant la responsabilité délictuelle et quasi-délictuelle du mineur, il répond de ses faits dommageables, tout comme un majeur, même s'il n'est pas doté d'une faculté de discernement suffisante. Généralement, les mineurs étant insolubles, les victimes agissent contre les parents, responsables des dommages causés par leur enfant mineur vivant avec eux sur le fondement de l'article 1384 alinéa 4 du Code civil.

II.2) Le mineur émancipé

II.2.1. Les causes d'émancipation

La loi prévoit deux causes d'émancipation.

L'émancipation du mineur joue de plein droit en cas de mariage du mineur (art. 476 du Code civil). Elle survit à la dissolution du mariage.

L'émancipation du mineur peut être accordée par le juge des tutelles lorsque le mineur a atteint l'âge de 16 ans (art. 477 du Code civil). La demande doit émaner soit des parents du mineur ou de l'un d'eux (art. 477 al. 2 et 3), soit du conseil de famille si le mineur reste sans père ni mère (art. 478 du Code civil). L'émancipation n'est pas de droit. Elle résulte d'une décision souveraine du juge des tutelles fondée sur de justes motifs. La loi prévoit l'audition du mineur.

II.2.2. Les effets de l'émancipation

Le mineur émancipé est capable comme un majeur. Il peut accomplir tous les actes de la vie civile.

Cependant, cette capacité connaît quelques limites. Le mineur, même émancipé, doit obtenir le consentement d'un des représentants de l'autorité parentale pour se marier, se donner en adoption. En matière commerciale, le mineur même émancipé ne peut être commerçant (art. 487 du Code civil).

URBANISME: Le certificat d'urbanisme

La loi SRU opère dès son entrée en vigueur, une réforme importante en supprimant le certificat d'urbanisme de l'article L.111-5 relatif aux divisions de terrains. Quand au certificat informatif, la loi impose certaines modifications quand à son utilité (1) et sa délivrance (2).

I/ OBJET DU CERTIFICAT D'URBANISME

L'article 30 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouveau Urbain modifie l'article L.410-1 du Code de l'Urbanisme qui organise la délivrance:

- d'un certificat A ordinaire (ou simplifié) qui indiquait si le terrain concerné pouvait être affecté à la construction,
- d'un certificat B pré-opérationnel indiquant si le terrain peut être utilisé pour la réalisation d'une opération déterminée, celle-ci étant précisée dans la demande.

Il informe sur l'étendue des droits et obligations des candidats-construc-teurs sur le terrain objet de la demande de certificat. Il permet ensuite de garantir l'administré contre les changements de réglementation de l'urbanisme. Il résulte des dispositions de l'article L.410-1 du Code de l'urbanisme, qui ne vise au sens littéral que les certificats portant sur un projet précis, appelés également «certificats opérationnels». Cependant la jurisprudence administrative a étendu cet effet à l'ensemble des certificats. Cet effet conservatoire des droits des administrés n'est pourtant pas absolu: si le certificat constitue bien une garantie contre les modifications de la règle d'urbanisme, il ne peut assurer l'obtention d'un permis de construire.

Jusqu'à l'intervention de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000, le certificat d'urbanisme pouvait être soit positif (en cas de terrain constructible) soit négatif (en cas de terrain non constructible).

Désormais, «le certificat d'urbanisme indique les dispositions d'urbanisme et les limitations administratives au droit de propriété et le régime des taxes et participations d'urbanisme applicables à un terrain ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus» (art. L.410-1 du Code de l'urbanisme).

II/ LA DÉLIVRANCE DU CERTIFICAT D'URBANISME

II.1) Le contenu

Le certificat d'urbanisme est essentiellement une information donnée à l'administré. Il doit mentionner d'une part:

- les dispositions d'urbanisme applicables au terrain,
- les limitations administratives au droit de propriété affectant le terrain,
- les équipements publics mentionnés à l'article L.421-5 du Code de l'urbanisme, existants ou prévus, desservant le terrain.

La nouvelle rédaction de cette disposition est plus restrictive qu'auparavant. En effet, l'ancienne rédaction faisait référence aux équipements «notamment» visés à l'article L.421-5 du Code de l'urbanisme. L'ad- verbe «notamment» a été supprimé.

De même l'ancienne rédaction mentionnait «les équipements existants ou futurs». Ce sont désormais les équipements «prévus» et non pas seulement «futurs» dont il faut faire mention.

D'autre part:

- le régime des taxes et participations d'urbanisme applicables au terrain,

- la mention, lorsqu'il s'agit d'un certificat «opérationnel» du deuxième alinéa de l'article L.410-1 du Code de l'urbanisme, que le terrain peut être utilisé pour l'opération mentionnée dans la demande.

Dans ce cas, l'abrogation de l'ancien article R.410-13 du Code de l'urbanisme exonère l'administration de l'obligation antérieure d'énon- cer les dispositions d'urbanisme relatives notamment à la densité, à l'implantation, à l'aspect extérieur et à la hauteur des bâtiments, les conditions techniques, financières et juridiques à respecter, ainsi que les formalités à respecter préalablement à l'affectation du terrain à la construction.

En revanche, si le terrain ne peut pas être utilisé pour l'opération envi- sagée, l'administration doit mentionner précisément les raisons qui justi- fient cette impossibilité (art. R.410-15 du Code de l'urbanisme).

Mais aussi:

- la mention de la possibilité qu'un sursis à statuer puisse être prononcé en cas de demande d'autorisation d'occupation du sol (art. R.410-16 du Code de l'urbanisme),
- la mention précisant que le terrain est situé à l'intérieur d'une zone de préemption définie par le code de l'urbanisme (art. R.410-17 du Code de l'urbanisme).

Comme par le passé, les usagers peuvent demander deux types de certi- ficats d'urbanisme:

- a) L'un, dans lequel ils demanderont des renseignements généraux sur le terrain. Le certificat indiquera précisément les dispositions d'urba- nisme, les limitations administratives au droit de propriété et le régime des taxes et participations d'urbanisme applicables au terrain.
- b) L'autre, dans lequel ils demanderont si une opération définie dans la demande peut être réalisée sur le terrain.

Comme sous l'ancienne législation, la réponse devra être négative «lors- que toute demande d'autorisation pourrait, du seul fait de la localisation du terrain, être refusée en fonction des dispositions d'urbanisme et, notamment, des règles générales d'urbanisme».

L'un et l'autre de ces certificats d'urbanisme garantiront, pendant sa durée de validité, qui n'est pas modifiée, la stabilité des dispositions qu'il indi- que.

Les certificats d'urbanisme institués en vue de l'information de l'adminis- tration en cas de division de propriété, prévus par les articles L. 111- 5e et R. 315-54 du Code de l'urbanisme sont supprimés. Le certificat de l'article R. 315-54 du Code de l'urbanisme est remplacé par une simple déclaration à la mairie.

II.2) L'instruction

La procédure d'instruction des certificats d'urbanisme dits de «simple information», qui indiquent seulement les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et le régime des taxes et participations d'urbanisme applicables au terrain est simplifiée:

- l'obligation pour le service instructeur, de consulter les autres auto- rités administratives est supprimée (article R. 410-4 du Code de l'urbanisme),
- dans les communes où les certificats d'urbanisme sont délivrés au nom de l'État, l'avis du maire n'est plus requis; le maire indiquera seulement au service instructeur, à l'occasion de la transmission de la demande, si des équipements nouveaux concernant le terrain sont prévus par la commune (article R. 410-8, du Code de l'urbanisme).

Lorsque le certificat précise si un projet défini peut être réalisé sur le terrain, cette consultation des autres autorités administratives et, le cas échéant, l'avis du maire sont maintenus.

La prorogation d'un certificat d'urbanisme est désormais possible, par périodes d'une année, tant que les prescriptions d'urbanisme, les servi-

tudes administratives et les taxes et participations applicables au terrain n'ont pas évolué (**article R. 410-18**, du Code de l'urbanisme).

II.3) La décision

Le certificat est délivré par le maire, au nom de la commune, lorsqu'elle est dotée d'un plan d'urbanisme approuvé. Il en est de même dans les communes qui auront approuvé une carte communale.

Les réponses aux demandes de certificats d'urbanisme seront adaptées dans les conditions suivantes :

- En cas de demande fondée sur l'ancien article L. 410-1 a du Code de l'urbanisme, il faut fournir un certificat d'urbanisme « *de simple information* », précisant les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et le régime des taxes et participations d'urbanisme applicables au terrain, mais ne précisant plus si le terrain est constructible,
- En cas de demande fondée sur l'ancien article L. 410-1 b du Code de l'urbanisme, il faut, après avoir précisé les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et le régime des taxes et participations d'urbanisme applicables au terrain, indiquer si l'opération décrite dans la demande peut être réalisée sur le terrain.

Pour obtenir une réponse positive ou négative sur la constructibilité éventuelle du ou des terrains, le demandeur doit désormais, conformément au deuxième alinéa (nouveau) de l'article R. 410-1 du Code de l'urbanisme, indiquer « *la destination et la nature des bâtiments projetés, ainsi que la superficie de leurs planchers hors œuvre* ».

- En cas de demande fondée sur l'ancien **article L. 111-5** du Code de l'urbanisme, comme le précisait la circulaire du 18 janvier 2001 précitée, il faut fournir, pour chaque terrain issu de la division projetée, un certificat d'urbanisme, répondant, selon le contenu de la demande, aux caractéristiques précisées aux *a* ou au *b* ci-dessus, en appliquant la nouvelle règle de fond, c'est-à-dire sans tenir compte du fait que le terrain est issu d'une division.
- En cas de demande fondée sur l'ancien **article R. 315-54** du Code de l'urbanisme, il faut également fournir un certificat d'urbanisme pour chaque terrain issu de la division projetée, tout en précisant que la demande de certificat d'urbanisme ne dispense pas, si la division est postérieure au 28 mars 2001, d'adresser le plan de division à la mairie, en application du nouvel **article R. 315-54** du Code de l'urbanisme, si ce plan n'était pas joint à la demande de certificat d'urbanisme.

Ce cahier ne peut être vendu séparément.

.....
Éditeur: L'Action municipale
SARL au capital social de 15000 euros
R.C.S Paris B 659.801.419
17, rue d'Uzès, 75108 Paris Cedex 02.
N° de commission paritaire: 63.333
Directeur de la publication: Jacques Guy
Composition: Groupe Moniteur
Tirage: Roto-France Impression (Emerainville)
Dépôt légal: novembre 2002