REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

LE MAIRE

Outil de référence

Produit par :

Initié par :

Octobre 2024

Sommaire :

Introduction p.3

I. Être Maire p.4

II. La prise de fonction du Maire p.6

III. La prise de service p.7

IV. Le Maire, chef de l'administration communale p.8

A). Gestion du personnel p.8

B). Gestion des affaires communales p.11

C). Gestion des matières et de patrimoine p.14

V. Le Maire, responsable de la gestion budgétaire et financière de la Commune p.16

VI. Le Maire, officier de l'état civil p.19

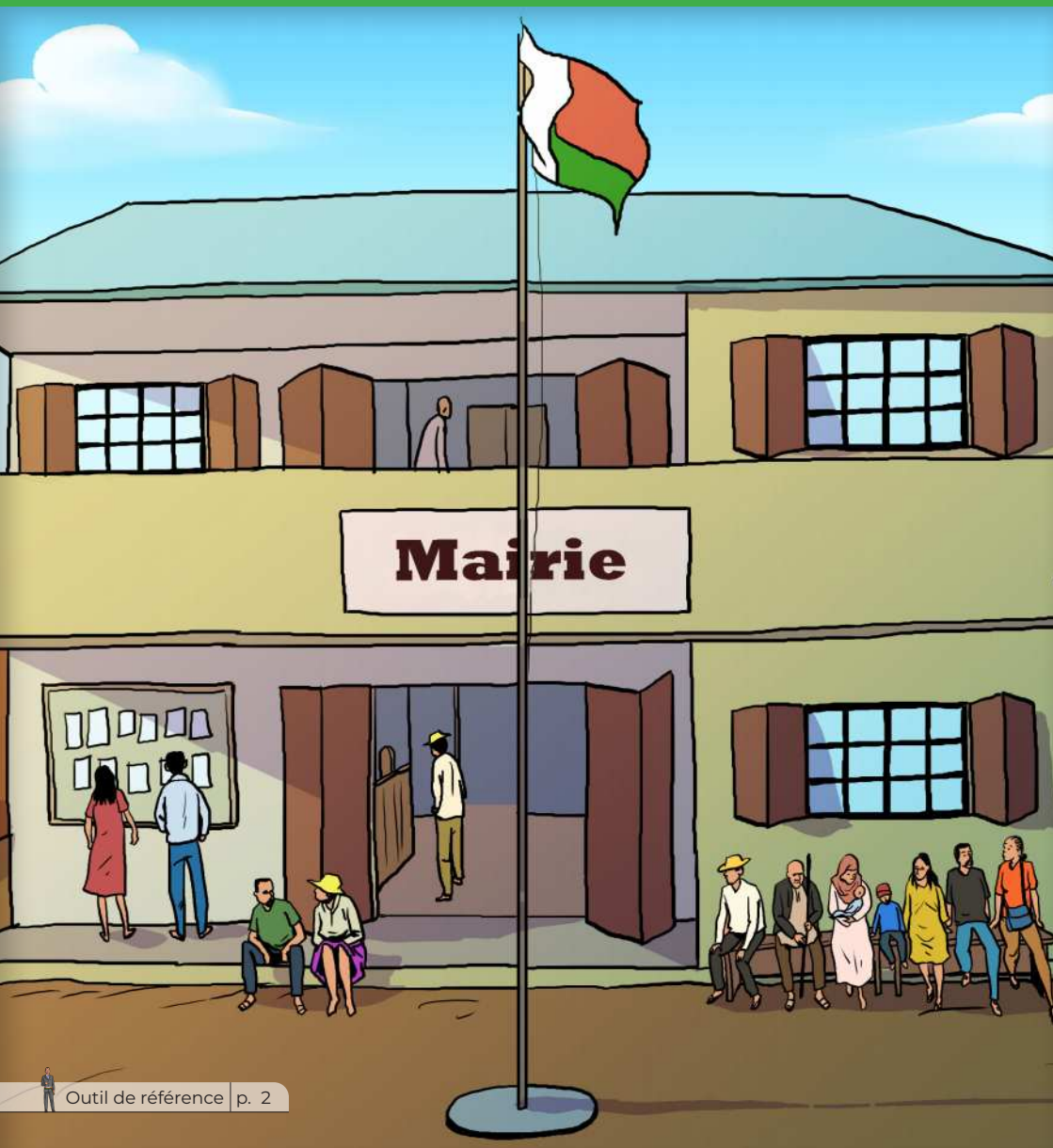
VII. Le Maire, leader du développement local p.22

VIII. Le Maire, responsable du foncier et de l'aménagement du territoire p.25

IX. Le Maire en charge de la sécurité et de l'ordre public sur le territoire de la Commune p.30

Les organes de contrôle des actes des Communes p.32

Un bon Maire, garant du développement de sa commune.



Introduction

Le développement social et économique d'une Commune dépend essentiellement de la capacité et du leadership du Maire. Leader local, il doit connaître sa mission et ses attributions selon les textes en vigueur. Son ultime objectif est le développement de sa commune, malgré les nombreux défis qu'il doit affronter. La raison d'être de cet ouvrage est de servir d'outil d'orientation pour les Maires. Le présent document contient les grandes lignes des compétences, rôles, et attributions des Maires, mais ne livre pas tous les détails des procédures sur la gestion des affaires communales. Il va servir de référence permettant aux Maires d'assumer efficacement leurs missions.

Ce document simplifié permet également à d'autres acteurs de comprendre les compétences, les rôles et les attributions d'un Maire. Il contient aussi les points importants et les points de vigilence dans chacune de ces attributions.

I. Être Maire :

Le Maire, c'est un(e) élu(e) en suffrage universel direct pour un mandat de cinq (5) ans renouvelables. La fonction du Maire est élective, non salariale, régie par un système indemnitaire selon la disposition des textes en vigueur (Décret 2018-162 et 2018-427).

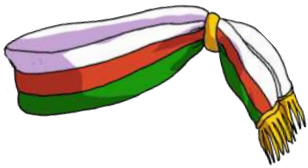
Le maire est un personnage central de la vie communale. Il est le garant du bon fonctionnement de la commune et le défenseur des intérêts des citoyen(ne)s.

Le Maire est le(la) premier(ère) responsable :

- de la gestion administrative et financière de la commune ;
- de l'état civil ;
- du développement économique et social de la commune ;
- de la gestion de l'aménagement du territoire, et du foncier à l'échelle communale ;
- du fonctionnement et de l'organisation interne.

II. La prise de fonction du Maire :

Le début de mandat du Maire est marqué par :



- Le jugement du tribunal administratif ;
- La réception des symboles de la Commune : écharpe tricolore du drapeau Malagasy ;
- Le sceau de la commune et autres symboles officiels, marquant le transfert de responsabilité.

Les étapes de la prise de fonction du Maire :

1 Rencontres et prises de contact avec le Représentant de l'Etat : pour préparer la passation de service

2 Passation de service selon les instructions

3 Prise de service

III. La prise de service :

- Création du spécimen de signature ;
- Rencontre avec le personnel communal ;
- Prise de connaissance approfondie des dossiers de la passation de service : les documents budgétaires, les matériels et le patrimoine de la Commune, les dossiers administratifs, les registres et autres documents, les dossiers du personnel, et l'organigramme, etc.

IV. Le Maire, chef de l'administration communale :

A). Gestion du personnel

À retenir

- Distinguer le statut du personnel de celui du staff de l'exécutif nommé (ex : les adjoints jouissent des indemnités, par contre les employés sont salariés par la Commune) ;
- Le Ministère en charge de la Décentralisation a fourni des modèles d'organigramme selon les catégories de Commune ;
- L'organigramme de la Commune est décidé par voie d'arrêté communal/municipal, après délibération du Conseil communal/municipal.

Responsabilités du Maire :

- Coordonne tous les services communaux ;
- Signe les contrats de travail entre la Commune et le personnel;
- Nomme les membres de l'exécutif selon l'organigramme voté ;
- Signe les décisions du mouvement de personnel (congé, permission, absence), les sanctions et les licenciements du personnel selon les textes en vigueur (Loi 2003-044 portant code de travail, loi 94-025 portant statut ANE) ;
- Signe les fiches de paie du personnel et tous les actes administratifs du personnel.

ATTENTION !

- Il est interdit de licencier abusivement des employés communaux/municipaux sans motif valable selon les textes en vigueur (code de travail, statut ANE) ;
- Le recrutement du personnel communal/ municipal doit correspondre à l'organigramme et à la capacité financière de la Commune ;
- L'effectif du personnel doit correspondre à l'organigramme déjà délibéré par le conseil ;
- Les charges du personnel doivent être inscrites dans le budget communal.

B). Gestion des affaires communales

À retenir

- Un manuel détaillant toutes les procédures des Communes pour la bonne marche de l'administration (Manuel des procédures de gestion administrative, financière, et comptable,...) est disponible sur le siteweb du PREA ;
- Le Maire peut déléguer certains de ses pouvoirs et de ses compétences à ses adjoints ;
- Toutes communications avec les Représentants de l'Etat (RE) ou avec les Services Techniques Déconcentrés (STD) doivent faire l'objet d'une correspondance administrative ;
- La Commune doit se doter de mobiliers et fournitures de bureau pour le bon fonctionnement de son organe exécutif et de son organe délibérant ;
- Les conseiller(ère)s et le Maire sont conjointement responsables du développement de la Commune dont ils ont la charge.

Responsabilités du Maire :

- Signe et livre tous les actes administratifs de la Commune : arrêté, décision, note de service, circulaire ;
- Représente la Commune dans les affaires judiciaires qui la concerne ;
- Représente la Commune à toutes les instances administratives et techniques et à tous les echellons ;
- Rend compte périodiquement les activités de la commune à la population.

ATTENTION !

- Bien distinguer les attributions et les compétences du Maire à celui du conseil pour éviter les empiètements ;

Maire	Conseil
• Le maire et ses adjoints constituent l'organe exécutif de la commune ; • Ils sont officiers d'état civil et de police administrative ; • Chef de l'administration communale, chargé d'exécuter les décisions du Conseil.	• Gère par ses délibérations les affaires de la commune ; • Vote le budget communal et contrôle l'administration du maire.

- Réaliser les décisions du Conseil ;
- Assurer le système d'archivage des régistres et des documents adminstratifs de la Commune ;
- Il faut envoyer les actes de la Commune au Chef de district pour contrôle de légalité, le manquement est passible d'une déchéance ;
- Il faut envoyer au Représentant de l'Etat (RE) les rapports et le compte administratif ;
- Il faut rendre compte de manière régulière et transparente les activités de la Commune aux usagers

C). Gestion des matières et du patrimoine

À retenir

- La gestion des biens communaux est régie par des textes et des procédures en vigueur (Loi 2008-013, loi 2014-020) ;
- Il est conseillé de consulter les RE pour solliciter des appuis-conseils.

Responsabilités du Maire :

- Constitution des commissions (réception, condamnation) dictées par les textes et lois régissant la gestion des biens et patrimoine de la Commune ;
- Nomination des membres de commission et du dépositaire comptable ;
- Vérifie l'utilisation des biens et de patrimoine de la Commune à travers la fiche de détenteur effectif et les inventaires chaque année ;
- Le Conseil délibère l'acquisition, l'aliénation, le nantissement des biens de la Commune.

ATTENTION ! :

- La vente, de manière frauduleuse des biens et matériels de la Commune, est strictement interdite par les lois en vigueur ;
- L'utilisation et la détention effective des matériels et biens de la Commune doivent faire l'objet d'un suivi régulier ;
- Le livre d'inventaire des matériels doit être envoyé annuellement aux Représentants de l'Etat (RE).

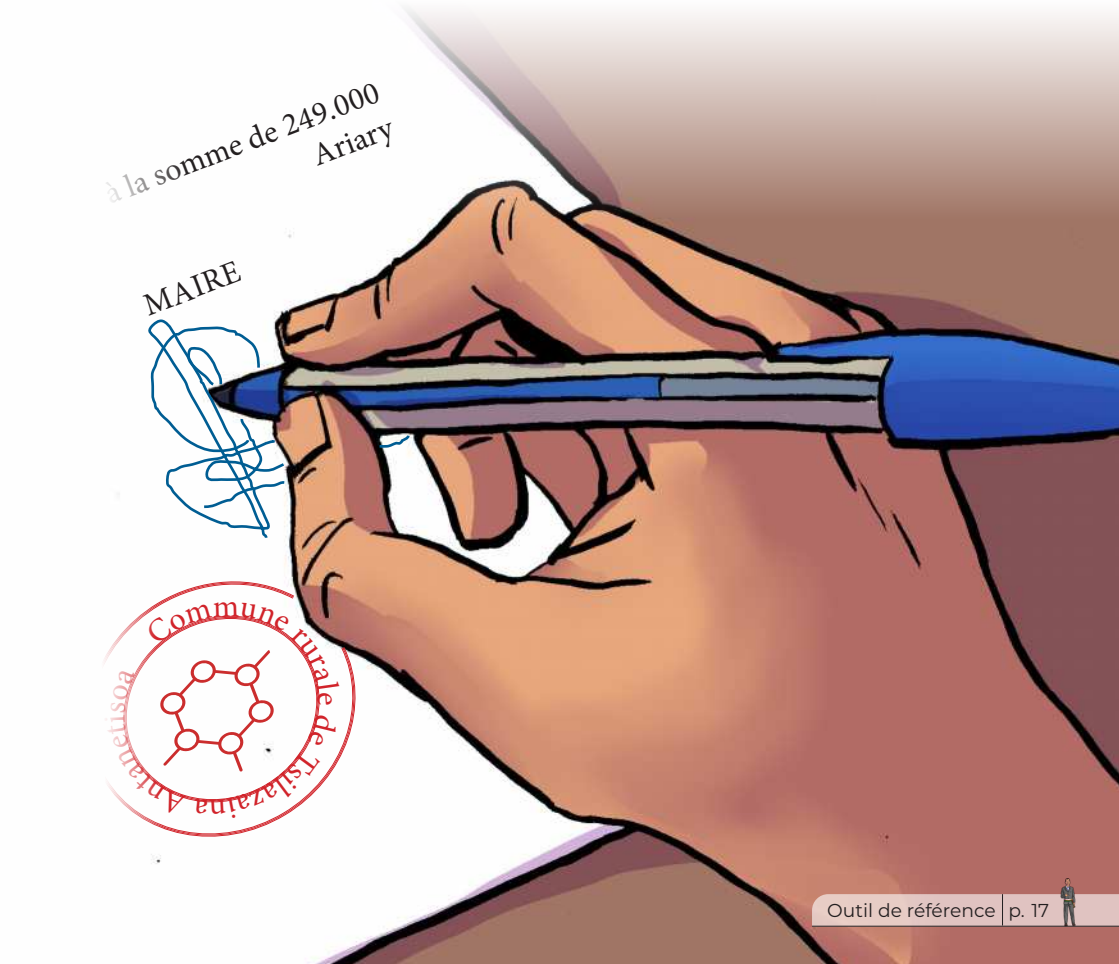
V. Le Maire, responsable de la gestion budgétaire et financière de la Commune :

À retenir

- La gestion des finance est communales est régie par le décret 2015-959 ;
- La Commune doit préparer un budget et élaborer des comptes annuels ;
- Le trésorier communal/municipal est le premier responsable devant la loi en sa qualité de comptable public ;
- Les subventions de l'Etat ne permettent pas aux Communes d'assurer pleinement leur rôle. Il est recommandé de mobiliser les ressources propres de la Commune (Loi 2014-020), recettes fiscales (exemple: Impôts fonciers) et non fiscales (exemple: ristournes);
- Pour les Communes rurales de 2ème catégorie, les procédures y afférentes sont detaillées dans le manuel de gestion financière et comptable.

Responsabilités du Maire :

- Personne en charge de la passation de marchés publics de la Commune ;
- Mise en place des stratégies de mobilisation de ressources pour améliorer les recettes de la Commune ;
- Ordonnateur de dépenses et de recettes de la Commune ;
- Vérification et signature des différents documents budgétaires (budget primitif, additionnel, rectificatif), et du compte administratif.



ATTENTION !

- Le contenu des documents budgétaires doit être approuvé par le conseil communal/municipal
- Les documents budgétaires et le compte administratif de la Commune doivent être envoyés aux RE pour contrôle de légalité ;
- Il est strictement interdit d'engager des dépenses et de percevoir des recettes non inscrites dans le budget de la Commune ;
- Il faut respecter les calendriers d'élaboration des documents budgétaires ;
- Seuls les imprimés de l'Imprimerie nationale sont valables pour toute opération financière au niveau de la Commune ;
- Il faut bien vérifier avant de signer tout dossier financier.

VI. Le Maire, officier de l'état civil :

À retenir

- L'état civil fait partie des compétences transférées par l'Etat central aux Communes ;
- Le Maire peut déléguer cette fonction à ses adjoints.

Responsabilités du Maire :

- Le Maire est responsable de la tenue des registres de l'état civil : la naissance, le mariage, le décès, le jugement supplétif, l'adoption, le rejet ;
- Le Maire délivre les copies des actes d'état civil ainsi enregistrés au bureau de la Commune ;
- Le Maire ou son adjoint préside la cérémonie de célébration des mariages civils.

ATTENTION !

- Le mariage des mineurs est strictement interdit, sauf par dérogation sur ordonnance du tribunal ;
- Le mariage civil doit avoir lieu à la mairie, à l'exception d'une autorisation préalable du tribunal ;
- Les registres d'état civil doivent être transmis au tribunal de première instance compétent ;
- La copie de chaque régistre rempli doit être envoyée au Tribunal ;
- Il faut envoyer régulièrement à la Commune de naissance de la personne concernée, les copies des actes d'état civil, avec mention en marge, pour enregistrement des nouveaux faits (exemple : mariage).

VII. Le Maire, leader du développement communal :

À retenir

Les principales attributions du Maire :

- Définir et mettre en œuvre les politiques et les projets de développement ;
- Promouvoir le développement de l'économie locale (commerce, transport, tourisme, etc.) ;
- Garantir l'accès de la population aux besoins sociaux fondamentaux : éducation, santé, eau potable, assainissement ;
- Protéger l'environnement ;
- Respecter les procédures de la passation de marché sur l'attribution, l'achat et les matériels pour la réalisation des projets communaux ;
- Promouvoir la culture et le patrimoine local.

Le Maire peut faire appel à l'appui d'autres personnes ou institutions en cas de besoin.

Responsabilités du Maire :

- Recherche de financement et partenariat avec les partenaires ;
- Représente la commune dans tous les actes de partenariats ;
- Contracte avec les prestataires pour les projets de développement, tels que les travaux de construction/ réhabilitation des infrastructures ;
- Gestion des relations avec les structures déconcentrées de l'Etat, les partenaires techniques et financiers (PTF).

ATTENTION !

- Tout engagement de la Commune (convention, partenariat, dotation) doit être approuvé par délibération du Conseil communal/municipal ;
- La gestion des projets communaux/ municipaux doit être transparente ;
- Il est conseillé d'impliquer davantage les citoyens concernés par les projets communaux/municipaux ;
- Il faut rendre compte des avancées des projets ou activités de la gestion communales/municipales.

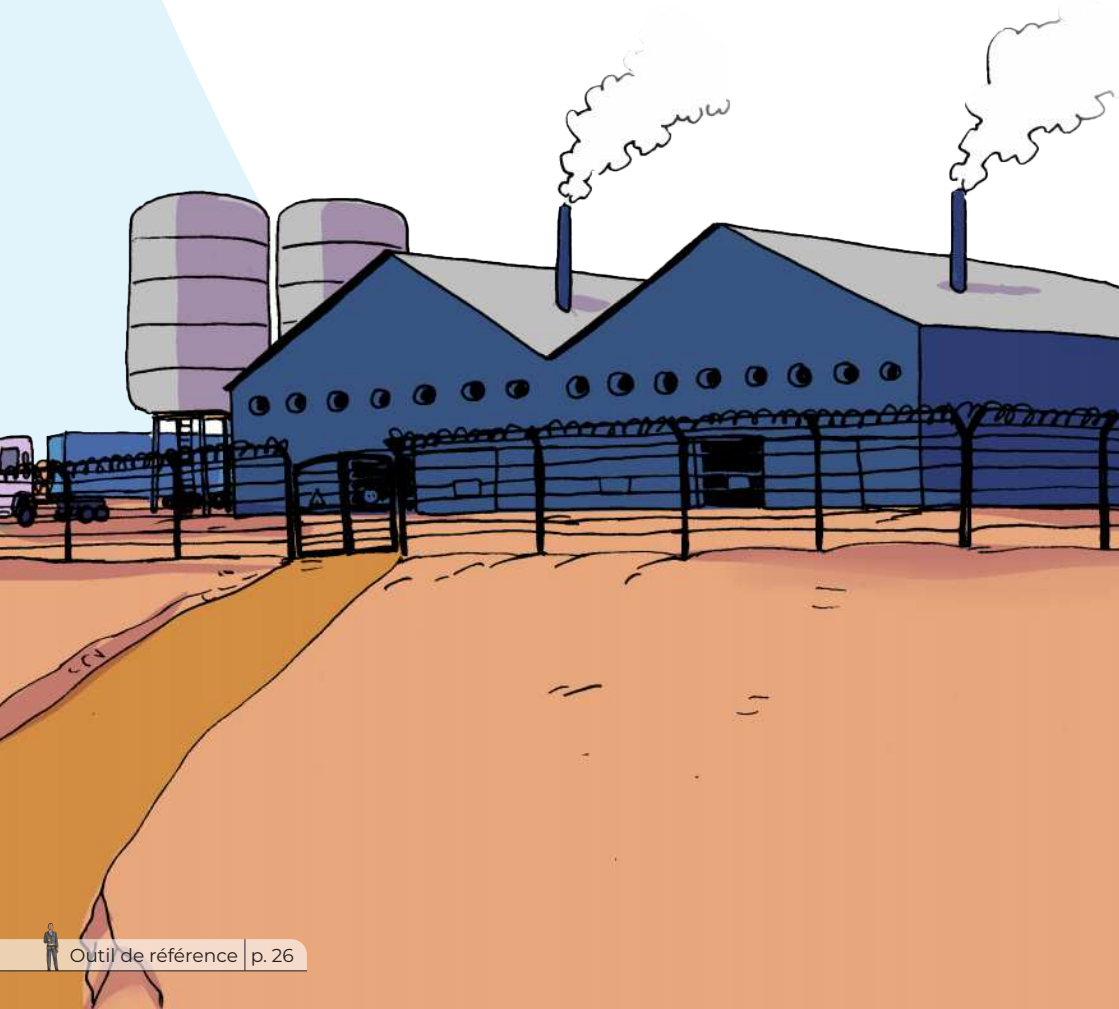
VIII. Le Maire, responsable du foncier et de l'aménagement du territoire :

À retenir :

- La loi (2003-018) confère aux communes la responsabilité de gérer les terres privées non titrées situées sur leur territoire ;
- L'aménagement du territoire et la gestion immobilière sont régis par le Code de l'urbanisme et de l'habitat ;
- Le Schémas d'Aménagement Communal (SAC) est un outil stratégique permettant aux communes de mettre en œuvre leur planification territoriale ;
- Le Maire n'a pas le droit de transférer le pouvoir de signature d'un certificat foncier à son Adjoint ;
- Il est important de travailler en étroite collaboration avec les STD du ministère en charge de l'aménagement du territoire et des services fonciers.

Responsabilités du Maire :

- Nomme les membres de commissions de reconnaissance des propriétés foncières ;
- Préside les commissions de reconnaissance ;
- Assure le respect de la réglementation relative à la gestion foncière ;
- Autorise les activités d'aménagement de territoire, signe et délivre les permis de construction, de remblai et déblai, de démolition et de réhabilitation.



ATTENTION !

- La décision de reconnaissance appartient aux commissions, les agents des guichets fonciers ne font que faciliter le travail de reconnaissance effectué par la Commission ;
- Il faut éviter l'empiètement de la gestion foncière par la Commune sur des parcelles foncières déjà immatriculées ;

- Les responsabilités de la commune sont limitées pour les cas de litiges fonciers portés devant les tribunaux ;
- Vérifier soigneusement les détails avant de signer le certificat foncier et les permis de construire, de remblai,... ;
- Il faut envoyer au Ministère en charge de l'aménagement du territoire les dossiers de demande de permis de construire d'une superficie plus de 1000 m^2.

À retenir :

Sur les domaines publics de l'Etat :

Le domaine public de l'État est constitué des biens immobiliers et mobiliers affectés à l'usage direct du public ou à un service public. Il est inaliénable, imprescriptible et insaisissable. Cela signifie qu'il ne peut pas être vendu, donné ou saisi par les créanciers de l'État :

- **le domaine public naturel,** incluant la mer territoriale, les rivages de la mer, les étangs salés et marais salants communiquant avec la mer, les lagunes, les fleuves, rivières, cours d'eau, lacs et étangs : il relève toujours de l'État ;
- **le domaine public artificiel**, comprenant les ports maritimes et fluviaux, les ouvrages de protection des rives des cours d'eau, les puits aménagés à l'usage du public, les canaux de navigation et les cours d'eau, les canaux d'irrigation et de drainage, les voies publiques de toute nature, les aménagements et équipements aéroportuaires, les voies ferrées et les dépendances nécessaires à leur entretien, les installations de télécommunications, de radiocommunication et de télévision, les infrastructures et équipements et sites naturels servant à la défense du territoire, les édifices cultuels appartenant à l'État, les monuments du patrimoine national, les cimetières et lieux de sépulture autorisés: il relève de l'État ou de la Commune en fonction du budget mobilisé pour leur mise en place ;
- **le domaine public réglementaire**, résultant d'une procédure spécifique de classement : l'acte portant classement précise s'il relève de l'État ou de la Commune.

À retenir :

Sur le domaine privé de l'Etat :

Le domaine privé de l'État est constitué des biens immobiliers et mobiliers qui ne sont pas affectés à l'usage direct du public ou à un service public. Il peut être aliéné, c'est-à-dire vendu ou donné par l'État.

La Commune gère elle-même son propre domaine privé immobilier, comprenant :

- les immeubles déclassés du domaine public ;
- les terrains immatriculés au nom de la Commune, acquis à titre onéreux ou à titre gratuit ;
- les immeubles acquis par voie d'expropriation ;
- les immeubles acquis suite à des échanges entre la Commune d'une part et l'État ou les particuliers, d'autre part ;
- les terrains immatriculés acquis à titre de don ou legs.

IX. Le Maire en charge de la sécurité et de l'ordre public sur le territoire de la commune :

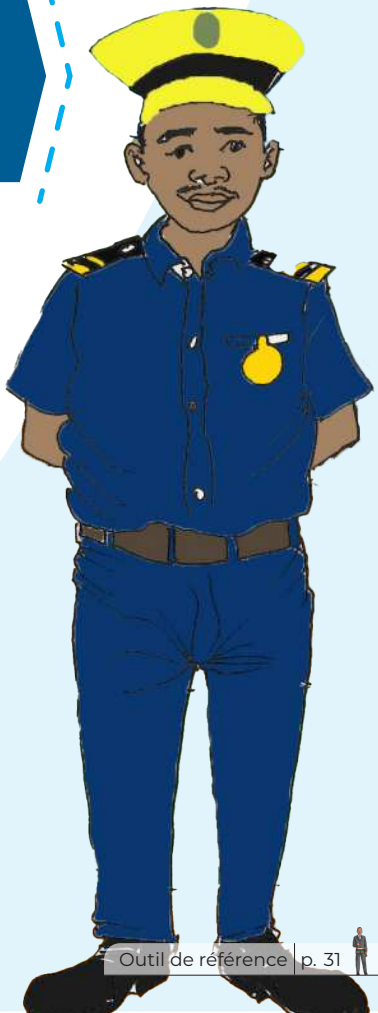
À retenir

- Le Maire a le pouvoir de police administrative: maintien de l'ordre, prévention des infractions ;
- Le Maire délègue ce pouvoir à la police communale/municipale ;
- Le pouvoir de police est placé sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat ;
- Il travaille en étroite collaboration avec la police judiciaire, les forces de l'ordre, gendarmerie, police nationale.

ATTENTION !

- Le pouvoir de police administrative est à distinguer des prérogatives du Maire en matière de police judiciaire ;
- Le pouvoir du Maire dans la gestion de la sécurité se limite dans la police administrative. Tandis que les forces de l'ordre assurent la police judiciaire.

Une collaboration et complémentarité dans la gestion de la sécurité au niveau local.



Les Organes de contrôle des actes des Communes

- Outre le contrôle direct du Conseil Communal, il existe d'autres types de contrôle et de suivi de l'exercice des fonctions du Maire ;
- Le contrôle exercé par le représentant de l'Etat sur la prise de décision et l'exercice des fonctions du Maire ;
- L'inspection effectuée par les organes supérieurs de contrôle (exemple: inspection générale de l'Etat) ;
- L'investigation ou l'enquête menée par le BIANCO en cas de doléance sur l'exercice des fonctions de Maire.

Textes de référence

1- Administration Communale

- Loi organique N° 2014 - 018 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités territoriales décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires du 14 août 2014
- Loi n°2014 - 020 Relative aux ressources des Collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation et au fonctionnement et aux attributions de leurs organes du 20 Août 2014.
- Loi n°2014-021 du 12 septembre 2017 à la représentation de l'Etat
- Loi n°2018-027 relative à l'état civil
- Décret n° 2014 - 1929 fixant les modalités d'application de certaines dispositions de la loi n° 2014-021 du 12 septembre 2014 relative à la représentation de l'Etat
- Décret n°2015-592 du 1er avril 2015 portant classement des Communes en Communes urbaines ou Communes rurales modifié par le décret 2015-817 du 06 mai 2015
- Décret n°2015-957 du 16 juin 2015 relatif à la Structure Locale de Concertations des CTD.
- Décret n°2015-958 du 16 juin 2015 relatif à la Coopération Décentralisée.

2- Ressources humaines

- Loi n° 2003-011 Portant Statut Général des Fonctionnaires
- Loi N° 94-025 du 17 Novembre 1994 relative au Statut Général des Agents non Encadrés de l'Etat (J.O. N° 2337 du 04 Décembre 1995);
- Décret N° 64-213 du 27 MAI 1964 portant réglementation des conditions d'emploi par les collectivités et organismes publics des personnels soumis à la réglementation générale du travail
- Décret N° 67-083 du 24 Février 1967 abrogeant certaines dispositions du Décret N° 64-214 du 27 mai 1964 fixant les conditions et les modalités de recrutement, de l'engagement et du licenciement et les rémunérations et avantages divers des agents soumis à la réglementation générale du travail et occupant des emplois de longue durée dans les services des collectivités et organismes publics.

3- Administration financière

- Décret n°2015-959 du 16 juin 2015 relatif à la gestion Financière et Budgétaire des CTDs.
- Décret n°2015-960 du 16 juin 2015 relatif aux attributions du Chef de l'exécutif des CTDs.

- Décret n°2017-867 du 27 septembre 2017 fixant les modalités de publications des subventions allouées aux Collectivités Territoriales Décentralisées.
- Décret n°2018-162 du 27 février 2018 fixant les avantages et indemnités alloués aux responsables des communes modifié et complété par le Décret n°2018-427 du 09 mai 2018
- Décret n°2005-003 du 4 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics
- Décret n°2007-863 du 4 octobre 2007 portant aménagement du Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP) 2006
- Arrêté n°21.149/2016 du 13 septembre 2016 fixant le régime comptable et financier des Communes rurales 2eme catégorie

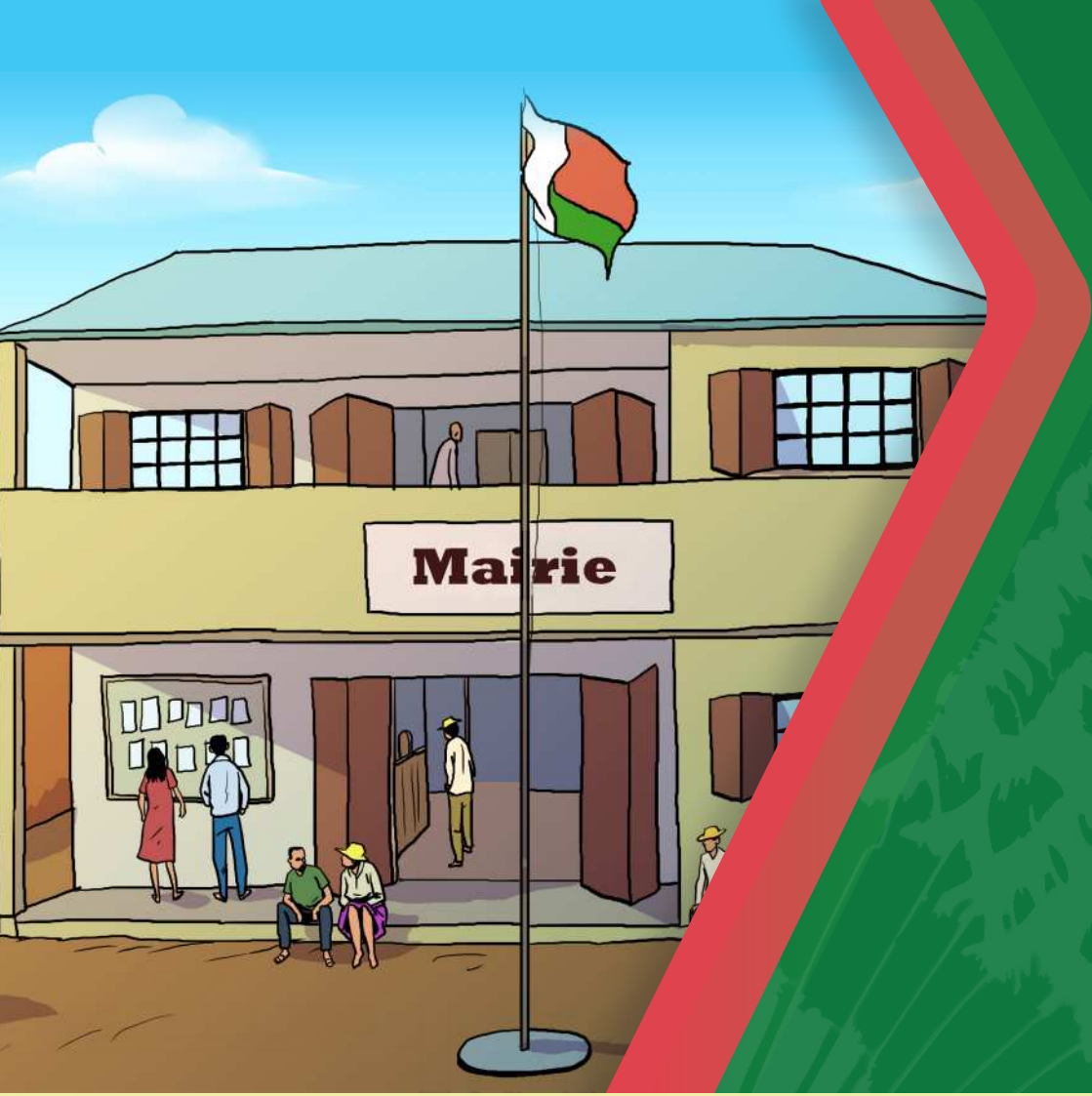
4- Marché public

- Loi n° 2016-055 du 25 janvier 2017 portant code des marchés publics
- Décret n°2019-1310 fixant les conditions de mise en œuvre des procédures applicables en passation de marchés publics

Documents de référence

- Manuel de rédaction des documents communaux UNDP
- Manuel de procédure administrative à l'usage des Communes 2018
- Manuel de procédure comptables des Communes rurales de 2e catégorie
- Manuel de procédure budgétaires des CR2
- PCOP : 2006
- Boîte à outils d'organisation GIZ
- Receuil des textes décentralisation
- Guide du Maire
- Recueil des textes sur le foncier
- Guide MOC FDL

Un bon Maire, garant du développement de sa commune.



LE MAIRE

Outil de référence

Produit par :

Initié par :

Juin 2024