



TERRITOIRES CONSEILS - EN DIRECT

Un service Banque des Territoires

Supplément élections municipales 2020 - Mars 2020

MUNICIPALES 2020 :
installation des conseils municipaux et
communautaires, délégations, indemnités de
fonctions...

30 questions-réponses

1 À quelle date les mandats des exécutifs locaux prennent-ils fin ?

> Constat

Afin d'assurer une continuité de l'administration des communes et de leurs groupements au moment du renouvellement général de leurs assemblées délibérantes, la loi prévoit une date d'échéance différée d'exercice des fonctions des exécutifs par rapport aux autres élus.

> Réponse

Au sein du conseil municipal, le mandat des nouveaux conseillers municipaux commence dès la proclamation de leur élection par le président du bureau de vote, donc au soir du premier ou du second tour des élections municipales. Par voie de conséquence, le mandat des conseillers sortants prend fin au même moment.

Il en est autrement pour l'exécutif. L'article L 2122-15 du CGCT dispose que le maire et les adjoints continuent l'exercice de leurs fonctions jusqu'à l'installation de leurs successeurs.

Le mandat du maire et des adjoints sortants prend fin à l'ouverture de la première séance du conseil municipal (même si leurs successeurs ne sont pas élus au cours de cette séance, précise le ministère de l'Intérieur).

Cette règle est transposée aux EPCI à fiscalité propre ; leur président et leurs vice-présidents continuent donc l'exercice de leurs fonctions jusqu'à l'installation de leurs successeurs, soit la première séance de l'assemblée délibérante nouvellement élue intégralement.

À noter : il s'agit d'une exception au principe selon lequel le mandat de conseiller communautaire est indissociable de la qualité de conseiller municipal, les exécutifs sortants n'étant pas nécessairement réélus.

Ce document est consultable
et téléchargeable sur
le site [https://www.
banquedesterritoires.fr/
collectivites-epl](https://www.banquedesterritoires.fr/collectivites-epl)
espace : Territoires Conseils

Service de renseignements
téléphoniques :

0 970 808 809

Territoires Conseils –
Banque des Territoires

72 avenue Pierre Mendès France
- 75914 Paris Cedex 13

Tél. : 01 58 50 75 75

Web : www.banquedesterritoires.fr

Mail : [territoiresconseils@
caissedesdepots.fr](mailto:territoiresconseils@caissedesdepots.fr)

Territoires Conseils est
un service de la Direction
du Réseau de la Banque des
Territoires. En Direct, mensuel
d'information, est adressé
aux élus ayant fait appel aux
services de Territoires Conseils.

Rédaction :

Myriam Hammam
Marianne Jullien,
Benjamin Rougeron
(juristes associés)

Sous la coordination
de Catherine Donou

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

Précision : Dans les communes de moins de 1 000 habitants, le mandat des conseillers communautaires débute dès l'élection du maire et des adjoints et l'établissement du tableau. Dans les communes de 1 000 habitants et plus, le mandat des conseillers communautaires débute à l'issue de la proclamation des résultats.

Pour les syndicats de communes et les syndicats mixtes fermés, le mandat des délégués expire lors de l'installation de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale suivant le renouvellement général des conseils municipaux.

Références : Articles L 2122-15, L 5211-2 et L 5211-8 du CGCT ; circulaire NOR: INT/A/14DSD29C du 13 mars 2014

2 Quelles sont les dates clés concernant l'installation des assemblées délibérantes au début de leur mandat ?

> Réponse

Les élections municipales de 2020 auront lieu le dimanche 15 mars 2020 pour le premier tour et le dimanche 22 mars 2020 pour le second tour.

La séance d'installation des conseils municipaux se tient de plein droit au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour de scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet, soit respectivement **entre les 20 et 22 mars, et entre les 27 et 29 mars 2020.**

Après le renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre se réunit au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires. Il s'agira donc du **vendredi 24 avril 2020**. Cette date butoir s'applique au même titre aux syndicats de communes.

Pour les syndicats mixtes fermés, par une double transposition de ces mêmes règles, la date butoir d'installation du premier comité syndical sera **le vendredi 22 mai 2020**.

Pour les syndicats mixtes ouverts, bien qu'aucun texte ne leur impose de date limite d'installation, le ministère de l'Intérieur recommande d'y procéder dans un « délai raisonnable ».

Références : Article L 2121-7 du CGCT ; articles L 5211-8 et L 5711-1 du CGCT

3 Qui doit convoquer et présider la séance d'installation des assemblées délibérantes ?

> Réponse

Dans les communes, **c'est au maire, poursuivant ses fonctions jusqu'à l'installation de son successeur, qu'il revient, de droit, de convoquer la séance d'installation du conseil municipal.**

La loi prévoit que cette première séance consécutive au renouvellement général des conseils municipaux se tienne de plein droit au plus tôt le vendredi et **au plus tard le dimanche suivant le tour de scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet**. Il convient donc d'envoyer la convocation aux nouveaux élus suffisamment tôt pour que le délai légal de convocation (au moins 3 jours francs) soit respecté. Par dérogation aux dispositions de droit commun (article L 2121-12 du CGCT), même dans les communes de 3 500 habitants et plus, la convocation est adressée aux membres du conseil municipal trois jours francs au moins avant celui de cette première réunion. La convocation contient mention spéciale de l'élection à laquelle il doit être procédé (1).

À noter : désormais, toutes les convocations sont transmises par voie dématérialisée, ou, si les élus en font la demande, sont adressées par écrit à leur domicile ou à une autre adresse.

Au sein des EPCI à fiscalité propre, c'est également au président sortant de convoquer les membres de l'organe délibérant, son mandat expirant lors de l'installation de l'organe délibérant suivant le renouvellement général.

Précision : entre deux renouvellements, la règle est différente et ne doit pas être confondue. En cas par exemple d'annulation de l'élection du président ou des vice-présidents pour inéligibilité, ou de création d'un nouvel EPCI, c'est le maire de la commune où se trouve le siège de l'EPCI qui procède à cette convocation (2).

À noter : dorénavant, les conseillers municipaux des communes membres qui ne sont pas membres de l'organe délibérant de l'EPCI sont informés des affaires de l'établissement faisant l'objet d'une délibération. Ils sont destinataires d'une copie de la convocation adressée aux conseillers communautaires ou aux membres du comité syndical avant chaque réunion, accompagnée de la note explicative de synthèse (3).

Pendant la période allant des élections municipales et communautaires jusqu'à la séance d'élection du nouveau président, l'exécutif sortant n'est habilité qu'à « expédier les affaires courantes », selon la formule consacrée. Selon la jurisprudence administrative, cela revient à ne prendre seulement que les mesures nécessaires pour « assurer la continuité des services publics » (4) (par exemple, la signature d'un mandat de paiement urgent).

De même il a été jugé qu'« après le renouvellement général » des conseils municipaux, les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale « ne peuvent qu'expédier les affaires courantes » (5).

La séance au cours de laquelle il est procédé à l'élection du maire est présidée par le plus âgé des membres du conseil municipal. Une fois le nouveau maire élu, celui-ci remplace immédiatement le doyen d'âge de la nouvelle assemblée pour présider la suite de la séance (6).

S'agissant de la présidence du début de la séance d'installation du conseil communautaire, métropolitain ou syndical, le principe est identique à celui applicable aux communes : « à partir de l'installation de l'organe délibérant et jusqu'à l'élection du président, les fonctions de président sont assurées par le doyen d'âge » (7).

Références : (1) Article L 2121-7 du CGCT ; (2) CE 25 octobre 2017 n° 410195 ; (3) article L 5211-40-2 du CGCT ; (4) CE 21 mai 1986, société Scumberger, n° 56848 ; (5) CE 1er avril 2005, commune de Villepinte, n° 262078 ; (6) article L 2122-8 du CGCT ; (7) article L 5211-9 du CGCT

4 Lors de la séance d'installation des assemblées délibérantes, est-il possible de prévoir d'autres points à l'ordre du jour que l'élection du maire ou du président ?

> Réponse

La convocation pour la séance d'installation des assemblées délibérantes des communes et EPCI, nouvellement réélues, doit contenir mention spéciale de l'élection à laquelle il doit être procédé, c'est-à-dire celle du nouveau maire ou président.

A compter de l'installation du conseil, les fonctions de maire ou de président sont assurées par le doyen d'âge de l'assemblée jusqu'à l'élection du maire ou du président. Dès que celle-ci est acquise, le nouveau maire ou président prend la présidence de la séance et il est procédé à l'élection des adjoints ou des vice-présidents et des autres membres du bureau parmi respectivement les conseillers municipaux ou communautaires titulaires.

Il doit être procédé également, à la suite de cette élection, à celle des adjoints ou des vice-présidents, et en tout état de cause d'au moins un (en effet, les textes imposent que chaque conseil municipal dispose d'au moins un adjoint et chaque bureau d'EPCI d'au moins un vice-président).

À noter : lorsqu'elle a introduit l'obligation de lire la charte de l'élu local, la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, a bien prévu explicitement que **le président, les vice-présidents et les éventuels autres membres du bureau doivent être élus lors de la première réunion du conseil communautaire. Il en est de même du maire et des adjoints. L'élection du ou des adjoint(s) ou vice-président(s) nécessite que le conseil se soit préalablement prononcé sur le nombre de postes à pourvoir. Cela doit donc obligatoirement aussi figurer à l'ordre du jour.**

À noter : à l'occasion du dernier renouvellement général en 2014, la question s'est posée de savoir si la délibération fixant le nombre de vice-présidents devait être rendue exécutoire avant de procéder à leur élection. La position du juge administratif n'étant toujours pas stabilisée sur ce point, on ne peut que **préconiser une télétransmission et un affichage entre deux délibérations.**

Au sein des EPCI, cette opération étant effectuée, il y a lieu d'élire les membres du bureau un à un lors d'un scrutin de liste uninominal à trois tours identique à celui prévu pour l'élection du président (Conseil d'Etat, 23 avril 2009, n° 319812, Syndicat départemental d'énergies de la Drôme) – et non au moyen d'un scrutin de liste tel qu'il existe pour l'élection des adjoints dans les communes de 1 000 habitants et plus au motif que les conseillers communautaires ne sont pas issus d'un scrutin de liste unique organisé à l'échelle de la communauté, ce qui ne permet pas d'exiger la constitution de listes paritaires pour cette élection. Ce faisant, le conseil élit les différents membres du bureau sans préjuger de leurs futures délégations, lesquelles ne pourront être accordées que par le président et uniquement après leur élection, c'est-à-dire une fois leur mandat au sein du bureau commencé.

Aucune déclaration de candidature n'est requise pour l'élection des adjoints et de l'ensemble des membres du bureau de l'EPCI et il n'est donc pas nécessaire d'avoir été candidat dès le premier tour de l'élection (CE, 23 janvier 1984, Elections du maire et des adjoints de Chapdeuil).

Immédiatement après cette élection, le maire ou le président donne lecture de la charte de l'élu local (prévue à l'article L. 1111-1-1 du CGCT), dont il remet à chaque conseiller municipal ou communautaire une copie, ainsi que la reproduction de dispositions portant sur les conditions d'exercice du mandat de conseiller municipal ou communautaire.

Par ailleurs, **rien n'interdit juridiquement, à condition que la convocation le prévoie dans son ordre du jour dans le respect du délai légal (3 jours francs), de délibérer sur d'autres points lors de la séance d'installation de l'assemblée délibérante, sous la présidence du maire ou du président nouvellement élu.** En pratique, ce n'est pas toujours pertinent, en raison d'une part du caractère parfois sensible des opérations d'élection de l'exécutif, qui peuvent se suffire à elles-mêmes, et d'autre part du court délai de préparation de ces éventuelles délibérations. Le droit à l'information des élus implique pour ces derniers de disposer d'un délai suffisant pour pouvoir délibérer. Il est donc souvent préférable d'ajourner ces débats et délibérations à une séance ultérieure, **sauf cas d'urgence.**

Références : Articles L 2121-10 et L 2122-8 du CGCT ; articles L 2121-7 et L 5211-6 du CGCT ; article L 1111-1-1 du CGCT

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

5 Qui détermine le nombre d'adjoints / de vice-présidents ?

> Réponse

C'est l'assemblée délibérante qui détermine le nombre d'adjoints / de vice-présidents.

Le conseil municipal détermine le nombre des adjoints, sans que ce nombre ne puisse excéder 30 % de l'effectif légal du conseil municipal. Tout dépassement de ce pourcentage est sanctionné par le juge administratif en cas de saisine. Au moins un adjoint doit être élu dans chaque commune.

Par exemple, dans un conseil municipal de 15 membres, il ne sera pas possible d'élire plus de 4 adjoints (15 x 30% = 4,5 - il convient d'arrondir obligatoirement à l'entier inférieur).

La décision relative au nombre de postes d'adjoints à créer doit précéder leur élection, mais elle peut ne pas faire l'objet d'un vote formel, dès lors que l'assentiment de la majorité des conseillers présents a été constaté par le président de séance.

Concernant les EPCI, la règle est un peu plus complexe. Il s'agit de déterminer la composition du bureau par une délibération.

Le nombre de vice-présidents ne doit pas être supérieur à 20%, arrondi à l'entier supérieur, de l'effectif total de l'organe délibérant, et ne peut pas excéder le nombre de 15. Si l'application de cette règle conduit à ce que le nombre de vice-présidents soit inférieur à 4, ce nombre peut alors être porté à 4.

L'organe délibérant peut, à la majorité des deux tiers de ses membres, fixer un nombre de vice-présidents supérieur dès lors qu'il ne dépasse pas 30% de l'effectif total et ne soit pas supérieur à 15 (20 pour les métropoles). Dans ce cas, le montant des indemnités versées ne doit pas excéder celui de l'enveloppe indemnitaire globale.

La création de postes d'autres membres du bureau est facultative et leur nombre n'est pas limité.

Références : Articles L 2122-1 et L 2122-2 du CGCT ; CE 16 décembre 1983, *Élections de la Baume-de-Transit*, n° 51417 ; article L 5211-10 du CGCT

6 Comment sont élus le maire et les adjoints dans les communes de moins de 1 000 habitants ?

> Réponse

Le maire est élu au scrutin secret et à la majorité absolue.

Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative (le candidat ayant obtenu le plus de suffrages est élu).

En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

La déclaration de candidature n'est pas obligatoire. Ainsi peut être élu maire un conseiller municipal qui ne s'est pas porté candidat à la fonction. Un conseiller peut se porter candidat à un tour de scrutin alors qu'il ne l'était pas aux tours précédents.

La condition de quorum est vérifiée dans les mêmes conditions que pour toute autre séance (voir question : qu'est-ce que la règle de quorum et les conséquences de l'absence de quorum ? – le conseil municipal ne délibère valablement que lorsque la majorité de ses membres en exercice est présente). Cela signifie qu'aucune disposition légale n'impose que tous les conseillers municipaux soient physiquement présents lors de cette séance, et donc éventuellement que le futur maire soit présent au moment de son élection.

Aucun texte n'impose à un candidat tête d'une liste aux élections municipales de se présenter comme candidat à l'élection du maire.

Le conseil municipal délibère ensuite sur le nombre de postes d'adjoints à créer au sein du conseil municipal. A l'occasion du dernier renouvellement général en 2014, la question s'est posée de savoir si la délibération fixant le nombre d'adjoints devait être rendue exécutoire avant de procéder à leur élection. La position du juge administratif n'étant toujours pas stabilisée sur ce point, on ne peut que préconiser une télétransmission et un affichage entre deux délibérations.

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, chaque adjoint est élu selon le même mode de scrutin. Il s'agit donc d'un scrutin uninominal. Il sera donc organisé autant de scrutins que d'adjoints à élire.

À noter : le président et les vice-présidents des EPCI sont également élus sur ce fondement, quel que soit le nombre d'habitants de l'EPCI. Les membres du bureau sont tous élus au scrutin uninominal et non pas au scrutin de liste.

Références : Article L 2122-7 du CGCT ; CE 28 décembre 2001, *Élections du Pré-Saint-Gervais*, n° 237214

7 Comment sont élus le maire et les adjoints dans les communes de 1 000 habitants et plus ?

> Réponse

Comme dans les communes de moins de 1 000 habitants, les maires des communes de 1 000 habitants et plus sont élus au scrutin uninominal majoritaire à trois tours, en application de l'article L 2122-7 du CGCT. Le maire est élu au scrutin secret et à la majorité absolue.

Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative (le candidat ayant obtenu le plus de suffrages est élu).
En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

Contrairement aux adjoints des communes de moins de 1 000 habitants qui sont élus au scrutin uninominal, les adjoints des communes de 1 000 habitants et plus sont élus au scrutin de liste.

Il s'agit d'un scrutin de liste majoritaire, sans panachage ni vote préférentiel. La liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.

Attention : Cette règle de l'alternance vient d'être récemment instituée par la loi relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique du 27 décembre dernier. Lors du mandat précédent les listes devaient seulement être paritaires sans obligation d'être composées alternativement d'un candidat de chaque sexe.

Il est à noter en revanche que rien n'impose qu'un candidat, tête d'une liste des candidats à la fonction d'adjoint, ayant donc vocation à être élu 1^{er} adjoint, soit d'un sexe différent du conseiller municipal qui aura été élu maire.

Le scrutin est dit majoritaire, car si après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative (la liste ayant obtenu le plus de suffrages étant alors élue).

En cas d'égalité de suffrages, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée sont élus. Il s'agit donc d'un scrutin majoritaire à trois tours, à l'instar de celui présidant à l'élection du maire.

Si la commune décide de n'instituer qu'un seul poste d'adjoint (il doit y avoir dans chaque commune un maire, et un ou plusieurs adjoints élus parmi les membres du conseil municipal), celui-ci est élu selon les règles applicables à l'élection du maire (scrutin uninominal).

Une autre conséquence issue de la loi du 27 décembre 2019 est l'application de la règle de parité aux cas de

vacance : « quand il y a lieu, en cas de vacance, de désigner un ou plusieurs adjoints, ceux-ci sont choisis parmi les conseillers de même sexe que ceux auxquels ils sont appelés à succéder ».

Le conseil municipal peut décider qu'ils occuperont, dans l'ordre du tableau, le même rang que les élus qui occupaient précédemment les postes devenus vacants.

Références : Article L 2122-7-2 du CGCT ; loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019, article 29 ; article L 2122-1 du CGCT

8 Le bureau de vote pour l'élection des exécutifs communaux et communautaires doit-il obéir à une formalisme matériel ?

> Contexte

Les assemblées délibérantes qui procèdent à l'élection de leur exécutif n'ont pas l'obligation de mettre en place matériellement un bureau de vote mais doivent absolument faire en sorte de **préserver le caractère secret du scrutin.**

> Réponse

Si les conditions de déroulement des opérations de vote ont permis de connaître le sens du suffrage d'au moins un élu, l'élection est entachée d'irrégularité (1).

En revanche l'absence d'isoloirs et d'urnes ne constitue pas à elle seule une illégalité, dès lors qu'elle n'a pas porté atteinte au caractère secret du vote (2). La mise à disposition d'enveloppes électorales, en suivant les mêmes précautions, n'est pas non plus obligatoire (3).

Les bulletins de vote rédigés par les conseillers eux-mêmes sont admis (4).

Le ministère de l'Intérieur précise que lorsqu'à l'occasion de l'élection du maire ou d'un adjoint, il apparaît qu'une irrégularité a été commise, le président de séance ne peut pas décider l'organisation d'une nouvelle élection. Il doit introduire une réclamation contre l'élection considérée comme irrégulière dans le délai prévu à l'article R. 119 du code électoral, soit au plus tard à 18 heures le cinquième jour qui suit la proclamation de l'élection (5).

Références : (1) CE 29 décembre 1989, *élections municipales de Méharicourt*, n° 108922 ; (2) CE 10 janvier 1990, *élections municipales de Challeville*, n° 108849 ; (3) CE 15 juillet 1960, *élections de Vého* ; (4) CE 2 mars 1990, *élections du Pré-Saint-Gervais*, n° 109195 ; (5) article R 119 du code électoral

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

9 Comment l'ordre du tableau est-il établi ?

> Réponse

L'ordre du tableau des membres du conseil municipal détermine le rang des élus. Cela a toute son importance pour l'application de certaines dispositions légales telles que la suppléance d'élus absents ou empêchés qui s'exerce obligatoirement dans le respect de l'ordre dudit tableau ou encore par exemple pour la composition des bureaux de vote.

Après le maire, dans l'ordre du tableau prennent rang les adjoints puis les conseillers municipaux.

L'ordre des adjoints suit l'ordre de leur élection.

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les adjoints étant élus au scrutin uninominal, le premier scrutin organisé conduit à l'élection du 1^{er} adjoint, et ainsi de suite.

Dans les communes de 1 000 habitants et plus, l'ordre des adjoints correspond à l'ordre de présentation de la liste sur laquelle ils ont été élus le même jour.

En cas de vacance d'un poste d'adjoint, le successeur prend place au dernier rang de présentation des adjoints. Le conseil municipal peut néanmoins décider que ce nouvel adjoint occupera, dans l'ordre du tableau, le même rang que l' élu qui occupait précédemment le poste devenu vacant.

Les conseillers municipaux suivent le maire et les adjoints dans le tableau selon l'ordre de préséance suivant :

- 1 - Ancienneté de l'élection, depuis le dernier renouvellement intégral du conseil municipal ;
- 2 - Nombre de suffrages obtenus en cas d'élection le même jour ;
- 3 - Priorité d'âge en cas d'égalité de voix.

À noter : cela implique donc, dans les communes de 1 000 habitants et plus, que les conseillers municipaux issus d'une même liste et élus le même jour ne seront pas nécessairement classés dans le même ordre que celui de la liste sur laquelle ils étaient candidats : c'est le critère d'âge qui prévaut.

Le critère d'ancienneté d'élection étant premier, tous les conseillers municipaux qui seraient élus postérieurement en cours de mandat, prendront place aux derniers rangs.

Précision : dans les communes nouvelles, les maires délégués prennent rang immédiatement après le maire dans l'ordre du tableau. Ils sont classés suivant la population de leur ancienne commune à la date de la création de la commune nouvelle.

Le tableau des conseillers municipaux indique les noms, prénoms et dates de naissance des conseillers, la date de la plus récente élection à la fonction et le nombre de suffrages qu'ils ont obtenus.

Le tableau est transmis au préfet au plus tard à 18 heures le lundi suivant l'élection du maire et des adjoints.

À noter : il n'existe pas d'ordre du tableau dans les EPCI. Mais, dans les communes de moins de 1 000 habitants, doit également être adressée au préfet, dans les mêmes délais, la liste des conseillers communautaires résultant de l'application de l'article L 273-11 du code électoral, donc en référence à l'ordre du tableau du conseil municipal.

Références : Article L 2121-1 du CGCT ; articles L 2122-7-1 et L 2122-7-2 du CGCT ; article L 2113-8-2 du CGCT ; CE 25 mai 1988, commune de Caluire et Cuire, n° 56575 ; article R 2121-2 du CGCT

10 Qu'est-ce que la règle de quorum et les conséquences de l'absence de quorum ?

> Réponse

Le conseil municipal et les assemblées délibérantes des EPCI ne délibèrent valablement que lorsque la majorité de leurs membres en exercice est présente. Cette condition de majorité constitue le quorum ; il s'agit d'une formalité substantielle dont le non-respect entache de nullité les délibérations prises (1). La « majorité » au sens de ces dispositions doit être comprise comme étant « plus de la moitié » : par exemple, dans un conseil composé de 11 membres en exercice, le quorum est de 6.

Cette condition de quorum s'apprécie lors de la mise en discussion de chacun des points inscrits à l'ordre du jour (2). Par exception, s'agissant des délibérations de nature électorale (par exemple l'élection du maire ou du président de l'EPCI), elle s'apprécie lors de l'ouverture de la séance (3).

Seuls les membres présents physiquement sont pris en compte pour le calcul du quorum ; les élus absents représentés par un mandataire auquel ils ont donné pouvoir ne sont donc pas comptabilisés (4).

À noter : le nouvel article L 5211-11-1 du CGCT prévoit que dans les assemblées délibérantes des EPCI à fiscalité propre, le président peut décider que la réunion du conseil se tienne par téléconférence. Le quorum est alors apprécié en fonction de la présence des conseillers communautaires dans les différents lieux de réunion.

Par ailleurs, les conseillers en exercice auxquels une disposition légale interdit de prendre part au vote (par un exemple, les élus intéressés à une délibération au sens de l'article L 2131-11 du CGCT), ne doivent pas être pris en compte pour le calcul du quorum (5).

La loi accorde cependant une souplesse : si, après une première convocation régulièrement faite le quorum n'est pas atteint, l'assemblée délibérante est à nouveau convoquée à trois jours au moins d'intervalle. Elle délibère alors valablement sans condition de quorum (6). Le juge administratif précise qu'à la suite de cette deuxième convocation, il n'est pas nécessaire que la condition de quorum soit remplie, seulement pour les questions reprises de l'ordre du jour de la première séance n'ayant pu se tenir. Si d'autres points sont ajoutés à cette deuxième convocation, le quorum devra être atteint les concernant (7).

Références : (1) article L 2121-17, alinéa 1er, du CGCT ; (2) CE 22 mai 1896, commune de la Teste de Buch ; (3) CE, Ass., 11 décembre 1987, n° 77054 ; (4) TA Toulouse, 28 juin 1987, Dubrez ; (5) CE 19 janvier 1983, Chauré, n° 33241 ; (6) article L 2121-17, alinéa 2, du CGCT ; (7) CE 20 janvier 1937, Crochet

11 Quelles seront les règles de remplacement au conseil municipal en cas de vacance de poste ?

> Constat

Les textes organisent les modalités de remplacement de postes de conseillers municipaux devenus vacants, pour quelque cause que ce soit, en cours de mandat. Ces modalités diffèrent selon qu'il s'agit d'une commune de moins de 1 000 habitants ou d'une commune comptant 1 000 habitants et plus.

> Réponse

Dans les communes de moins de 1 000 habitants :

La loi du 27 décembre 2019 a quelque peu assoupli les règles de composition du conseil municipal dans les communes de moins de 500 habitants, de sorte qu'il faut en tenir compte en ce qui concerne les modalités de remplacement. L'article L 258 du code électoral prévoit que « lorsque le conseil municipal a perdu, par l'effet des vacances survenues, le tiers ou plus de ses membres, ou qu'il compte moins de cinq membres, il est, dans le délai de trois mois à dater de la dernière vacance, procédé à des élections complémentaires ». Ces élections complémentaires consistent à pourvoir uniquement les postes vacants ; les élus restés en fonction poursuivent leur mandat.

À noter : un conseil municipal ayant perdu moins du tiers de ses membres (et dès lors qu'il n'y a pas lieu d'élire un nouveau maire ou plusieurs adjoints) et en disposant d'au moins cinq, peut donc continuer à exercer ses prérogatives. Rien n'empêche cependant, même dans ces circonstances, de proposer au préfet de faire procéder à des élections complémentaires.

A partir du 1^{er} janvier de l'année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux, les élections complémentaires ne sont obligatoires qu'au cas où le conseil municipal a perdu la moitié ou plus de ses membres ou qu'il compte moins de quatre membres.

Dans les communes de 1 000 habitants et plus :

L'article L 270 du code électoral dispose que le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le conseiller municipal élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit. Il s'agit donc du premier candidat non encore élu au conseil municipal, issu de la même liste de candidats que

son prédécesseur, quel que soit son sexe. Dès lors que le poste devient vacant, le candidat désigné par ce texte est immédiatement investi du mandat de conseiller municipal. Lorsque ces dispositions ne peuvent plus être appliquées, c'est-à-dire si à la suite de vacances successives, une liste de candidats est épuisée, il est procédé au renouvellement du conseil municipal :

1 - Dans les trois mois de la dernière vacance, si le conseil municipal a perdu le tiers ou plus de ses membres (la moitié ou plus à partir du 1^{er} janvier de l'année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux) ;

2 - Dans les conditions prévues aux articles L 2122-8 et L 2122-14 du CGCT, s'il est nécessaire de compléter le conseil avant l'élection d'un nouveau maire.

Les articles L 2122-8 et L 2122-14 du CGCT précités s'appliquent dans toutes les communes. Toute élection du maire et des adjoints implique que le conseil soit au complet. Si nécessaire, des élections complémentaires doivent donc être avoir été organisées avant toute convocation en vue d'élire ce ou ces membres de l'exécutif. Si, après les élections, de nouvelles vacances se produisent, le conseil municipal procède néanmoins à l'élection du maire et des adjoints, à moins qu'il n'ait perdu le tiers ou plus de ses membres ou compte moins de cinq membres.

À noter : la possibilité qu'ont désormais les candidats aux élections municipales dans les communes de 1 000 habitants et plus, d'ajouter un ou deux noms supplémentaires sur leur liste, devrait statistiquement réduire le nombre de cas de renouvellement intégral du conseil en cours de mandat. Quand il y a lieu à l'élection d'un seul adjoint, le conseil municipal peut décider, sur la proposition du maire, qu'il y sera procédé sans élections complémentaires préalables, sauf dans le cas où le conseil municipal a perdu le tiers ou plus de son effectif légal ou compte moins de cinq membres.

Lorsqu'une vacance du maire ou des adjoints intervient après le 1^{er} janvier de l'année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux, il n'est procédé aux élections nécessaires avant l'élection du maire ou des adjoints que si le conseil municipal a perdu le tiers ou plus de ses membres ou s'il compte moins de quatre membres.

Références : Article L 258 du code électoral ; CE 6 février 1880, Routon ; article L 270 du code électoral

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

12 Quelles sont les règles de remplacement au conseil communautaire en cas de vacance de poste ?

> Constat

En cas de vacance de postes de conseillers communautaires en cours de mandat, les textes instituent des mécanismes permettant, pour une large part, d'assurer la continuité de l'administration intercommunale. Ils diffèrent selon le nombre d'habitants de la collectivité membre de l'EPCI.

> Réponse

Dans les communes membres de moins de 1 000 habitants :

Les conseillers communautaires représentant les communes de moins de 1 000 habitants au sein des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre sont les membres du conseil municipal désignés dans l'ordre du tableau. C'est ainsi par exemple qu'en début de mandat, une commune disposant de 2 sièges au sein de l'EPCI, y sera représentée de droit par le maire et le premier adjoint. La loi du 27 décembre 2019 clarifie les règles de remplacement en cas de vacance; il est possible de distinguer trois cas de figure :

- S'il est nécessaire d'élire un nouveau maire, les conseillers communautaires sont à nouveau désignés selon l'ordre du tableau.

- En cas de cessation du mandat d'un conseiller communautaire pour toute autre cause que celle nécessitant d'élire un nouveau maire, il est remplacé par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire qui le suit dans l'ordre du tableau établi à la date où la vacance de son siège devient définitive.

- En cas de cessation concomitante par un élu du mandat de conseiller communautaire et d'une fonction d'adjoint, pour toute autre cause que celle nécessitant d'élire un nouveau maire, il est remplacé par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire pris dans l'ordre du tableau établi à la date de l'élection subséquente d'un ou plusieurs nouveaux adjoints. A titre d'exemple, pour une commune comptant 2 sièges de délégués communautaires, si le 1^{er} adjoint démissionne de sa fonction d'adjoint et de son mandat de délégué, il sera remplacé au conseil communautaire par le 1^{er} adjoint nouvellement élu.

Pendant la période comprise entre la cessation du mandat et ce remplacement, lorsque la commune ne dispose que d'un seul conseiller communautaire, l'élu dont le siège devient vacant est remplacé temporairement par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire qui le suit dans l'ordre du tableau établi à la date où la vacance de son siège devient définitive.

Dans les communes membres de 1 000 habitants et plus :

Le remplacement s'opère selon un ordre de priorité déterminé par la loi :

1 - En cas de vacance, le siège de conseiller communautaire est pourvu par le candidat de même sexe élu conseiller municipal suivant sur la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire sur laquelle le conseiller à remplacer a été élu. Toutefois, lorsque la commune ne dispose que d'un siège de conseiller communautaire, ce siège est pourvu par le candidat supplémentaire (prévu par l'article L 273-9, I, 1^o du code électoral).

2 - Lorsqu'il n'y a plus de candidat élu conseiller municipal pouvant le remplacer sur la liste des candidats au siège de conseiller communautaire, le siège est pourvu par le premier conseiller municipal de même sexe élu sur la liste correspondante des candidats aux sièges de conseiller municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire. Le principe de parité est ainsi maintenu.

Lorsque la commune ne dispose que d'un siège de conseiller communautaire, le siège est pourvu par le premier conseiller municipal élu sur la liste correspondante des candidats aux sièges de conseiller municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire. Dans ce cas de figure, il peut donc s'agir d'un élu de même sexe ou de sexe différent.

3 - Enfin, lorsqu'il n'y a plus de conseiller municipal pouvant être désigné, le siège de conseiller communautaire reste vacant jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal de la commune.

Références : Articles L 273-11 et L 273-12 du code électoral ; articles L 273-9 et L 273-10 du code électoral

13 Qui sera le suppléant du conseiller titulaire au sein du conseil communautaire pour une commune ayant un seul siège ?

> Constat

Depuis la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, les communes qui disposent d'un seul siège au sein du conseil communautaire d'un EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres, se voient obligatoirement attribuer un conseiller suppléant. Initialement, si seules les communes regroupées au sein d'une communauté de communes ou d'agglomération étaient concernées, le volet intercommunal de la loi du 28 février 2017 a généralisé le dispositif à toutes les communes.

> Réponse

Selon la taille de la commune, la désignation de ce conseiller suppléant s'opère selon des règles spécifiques dont l'objectif permet de pallier l'absence temporaire voire définitive du conseiller titulaire.

Dans les communes de moins de 1000 habitants, le conseiller suppléant correspond au premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire suivant le conseiller titulaire dans l'ordre du tableau établi à la date de la vacance.

Pour rappel : le conseiller titulaire est automatiquement le maire, sauf si celui-ci démissionne de manière formelle de son seul mandat de conseiller communautaire, auquel cas il est définitivement remplacé par l'élu qui le suit dans l'ordre du tableau (le 1^{er} adjoint).

Dans les communes de 1000 habitants et plus, le suppléant correspond au candidat supplémentaire de la liste communautaire sur laquelle le conseiller communautaire titulaire a été élu. Dans l'hypothèse où ce candidat supplémentaire ne serait plus disponible, le suppléant sera le premier conseiller municipal élu sur la liste correspondante des candidats aux sièges de conseiller municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire.

Nouveauté : la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a permis de mettre un terme à une difficulté d'application des dispositions du code électoral relatives au remplacement des conseillers communautaires pour les communes ne disposant que d'un seul conseiller communautaire, en précisant que le remplaçant du titulaire en cas de vacance définitive du siège est le suivant de la liste communautaire et donc nécessairement de sexe opposé. Le candidat supplémentaire de sexe opposé au conseiller titulaire a désormais vocation à le remplacer en cas de vacance temporaire et définitive du siège.

À retenir : la fonction de suppléant ne peut être qu'aléatoire, ponctuelle et réservée aux cas où les conseillers titulaires ne peuvent assister aux réunions du conseil auxquelles ils sont convoqués.

Pour lui permettre de se préparer à cette éventualité, le suppléant est destinataire des convocations aux réunions ainsi que des documents annexés à celles-ci. Il ne pourra participer avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant de l'EPCI qu'en cas d'absence réelle et constatée du conseiller titulaire. A la différence de ce dernier, le suppléant n'exerce pas un mandat de conseiller communautaire, il ne peut donc ni démissionner ni refuser, par principe, d'exercer sa fonction. La prééminence est donnée au suppléant. Néanmoins, rien n'empêche un conseiller titulaire de donner procuration à un autre conseiller communautaire titulaire de son choix pour voter en son nom.

À noter : une seule et même personne remplit un double rôle selon la durée de la vacance du poste. Elle est amenée

à intervenir en qualité de suppléant uniquement lorsque le conseiller titulaire est provisoirement absent. En cas de cessation définitive du mandat de conseiller titulaire, pour quelque cause que ce soit, cette même personne est appelée à le remplacer de manière pérenne et se retrouve donc investie du mandat.

Références : articles L. 2121-1, L 2121-10 et L. 5211-6 du CGCT, articles L 273-10 et L 273-12 du code électoral

14 Comment la répartition des sièges au conseil communautaire s'opère-t-elle ?

> Constat

En vue de définir la future gouvernance intercommunale 2020-2026, les communes avaient jusqu'au 31 août 2019 pour répartir les sièges des conseillers communautaires au sein de leur EPCI de rattachement, soit par un accord local, soit selon les règles de droit commun. La validation de cette répartition est officialisée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés dans le cas contraire, au plus tard le 31 octobre de l'année précédant celle du renouvellement général des conseils municipaux. Cela concerne tous les EPCI à fiscalité propre, y compris ceux qui conserveraient l'actuelle répartition des sièges.

> Réponse

Pour fixer la répartition des sièges entre communes, le préfet s'appuie sur les délibérations relatives au nombre et la répartition des sièges prévues aux I et VI de l'article L 5211-1-6-1 du CGCT ainsi que sur la population municipale authentifiée.

Le nombre de sièges de conseillers communautaires attribués à chaque commune membre d'un EPCI doit être établi, préalablement à l'élection des conseillers municipaux, selon deux modalités alternatives et exclusives.

1^{ère} hypothèse : si un accord local a été valablement conclu, le préfet constate par arrêté la composition qui en résulte. Il ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation et se trouve donc en situation de compétence liée. Cette possibilité ne vaut que pour les communes membres des communautés de communes et communautés d'agglomération. Pour être valable, cet accord doit être adopté par la moitié des conseils municipaux regroupant les deux tiers de la population totale de l'EPCI ou par les deux tiers des conseils municipaux regroupant la moitié de cette même population totale, cette majorité devant également comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale des communes membres

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

2^{ème} hypothèse : si aucun accord local n'a été conclu avant la date butoir du 31 août 2019 et en application des conditions de majorité requises, le préfet constate, par défaut, la composition qui résulte du droit commun, soit le nombre de sièges correspondant à la strate démographique de l'EPCI répartis entre chacune de ses communes membres, à la représentation proportionnelle, à la plus forte moyenne en fonction de la population municipale de ces dernières.

Dans toutes les situations, l'arrêté préfectoral entre en vigueur lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux, c'est-à-dire en mars 2020.

Pour sécuriser les décisions prises en la matière, la circulaire ministérielle du 27 février 2019 à l'attention des préfets préconisait d'informer les communes « suffisamment en amont pour qu'elles puissent négocier et s'accorder avant le 31 août 2019 » et « avant que les communes ne se prononcent, de vérifier la validité de la répartition des sièges que les élus envisagent notamment au regard des chiffres officiels de population de l'année précédant le renouvellement général, soit ceux de 2019 ».

Références juridiques : Circulaire NOR : TERB1833158C, 27 février 2019 ; L. 5211-6-1 du CGCT

15 Quels représentants les communes et EPCI peuvent-ils désigner pour siéger au sein des syndicats de communes et des syndicats mixtes ?

> Constat

En début de mandat, les conseils municipaux et communautaires élisent leurs représentants qui seront appelés à siéger au sein d'organismes extérieurs. Ces désignations s'opèrent dans les conditions prévues par les textes (par exemple, pour les offices de tourisme constitués sous forme d'EPIC), ou bien des statuts de ces instances (associations, GIP, ...). En ce qui concerne les syndicats intercommunaux et mixtes, la loi fixe un cadre impératif.

> Réponse

Au sein du comité syndical d'un syndicat de communes, chaque commune est représentée en principe par deux délégués titulaires (sauf disposition statutaire contraire). Les statuts ou la décision institutive peuvent prévoir la désignation d'un ou plusieurs suppléants, appelés à siéger avec voix délibérative, en cas d'empêchement du ou des délégués titulaires.

A l'issue des élections municipales de 2020, le choix du conseil municipal devra porter uniquement sur l'un de ses membres. Il ne sera donc plus possible de désigner des citoyens éligibles au conseil municipal mais n'étant pas conseillers municipaux. A défaut d'avoir désigné ses délégués dans les délais légaux, en application de l'article L 5211-8 du CGCT, la commune concernée serait représentée d'office par le maire et le premier adjoint (le maire si elle ne compte qu'un délégué).

On retrouve cette plus grande restriction dans le choix des délégués dans le texte relatif aux syndicats mixtes fermés. Il est issu de la loi NOTRe, mais n'entre en vigueur qu'après ces élections municipales. **Pour l'élection des délégués des communes et des EPCI (syndicats de communes et syndicats mixtes fermés) au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter uniquement sur l'un de ses membres. Pour l'élection des délégués des EPCI à fiscalité propre au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter sur l'un de ses membres ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre.**

Ces mêmes règles régissent la désignation des délégués des collectivités territoriales et de leurs groupements adhérents d'un syndicat mixte ouvert. **Pour l'élection des délégués des communes, des départements et des régions au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter uniquement sur l'un de ses membres. Pour l'élection des délégués des EPCI et des délégués des syndicats mixtes au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter sur l'un de ses membres ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre.**

Références : Article L 5212-7 du CGCT ; article L 5711-1 du CGCT ; article L 5721-2 du CGCT ; article L 5211-8 du CGCT

16 Quel est le mode de scrutin applicable à l'élection des délégués au sein des syndicats de communes et des syndicats mixtes ?

> Réponse

Les délégués des communes appelés à siéger au comité syndical d'un syndicat de communes sont élus en application des mêmes dispositions que celles qui régissent l'élection du maire. **Il s'agit donc d'un scrutin uninominal majoritaire à trois tours.** Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

Par transposition des textes aux syndicats mixtes fermés, c'est ce même mode de scrutin qui préside à la désignation des délégués appelés à siéger au comité syndical.

Pour les syndicats de communes et les syndicats mixtes fermés, **le scrutin est secret**, sans possibilité d'y déroger, l'article L 5711-1 du CGCT faisant application de l'article L 5211-7, lui-même renvoyant à l'article L 2122-7 consacré à l'élection des maires.

En ce qui concerne les syndicats mixtes ouverts, les règles de composition de leur comité syndical et de désignation de leurs délégués sont fixées par leurs statuts.

Références : Articles L 5211-7 et L 5711-1 du CGCT ; CE 27 juillet 2005, commune d'Herry, n° 274315 ; CE 5 octobre 2005, communauté de communes du Val-Drouette, n° 280149

17 Quels sont les élus concernés par une déclaration de patrimoine ?

> Constat

La Haute Autorité de Transparence de la Vie Publique recueille, dans les deux mois suivants leur entrée en fonction, les déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts des personnes qui sont soumises à ces obligations déclaratives.

> Réponse

Les élus locaux concernés sont :

1 - Les maires des communes de plus de 20 000 habitants et les adjoints aux maires des communes de **plus de 100 000** habitants lorsque ces derniers sont titulaires d'une délégation de fonction ou de signature du maire ;

2 - Les présidents élus des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le **montant des recettes totales de fonctionnement** figurant au dernier compte administratif est **supérieur à 5 millions d'euros** et les vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants lorsqu'ils sont titulaires d'une **délégation de fonction ou de signature** de leur président respectif ;

3 - Les présidents des autres établissements publics de coopération intercommunale (syndicats de communes et syndicats mixtes fermés) dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est **supérieur à 5 millions d'euros.**

Le formulaire de déclaration est disponible à l'adresse suivante : <https://declarations.hatvp.fr/#/>

Références : Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ; Décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts adressées à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

18 Comment les commissions communales et intercommunales doivent-elles être composées ?

> Constat

Outre les commissions dont la tenue est rendue obligatoire et les règles de composition déterminées par les textes législatifs ou réglementaires (par exemple la commission d'appel d'offres), les communes et EPCI ont la faculté d'instituer des commissions thématiques, compétentes pour connaître de toute question pouvant être sujette à délibération du conseil municipal ou communautaire.

> Réponse

Le conseil municipal ou communautaire peut former, au cours de chaque séance, des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil soit par l'administration, soit à l'initiative d'un de ses membres (1).

Elles sont convoquées par le maire ou le président de l'EPCI, qui en est le président de droit, dans les huit jours qui suivent leur nomination, ou à plus bref délai sur la demande de la majorité des membres qui les composent. Dans cette première réunion, les commissions désignent un vice-président qui peut les convoquer et les présider si le maire ou le président de l'EPCI est absent ou empêché.

À noter : ces commissions ne peuvent comprendre que des membres de l'assemblée délibérante à laquelle elles se rattachent. Cela les distingue des comités consultatifs pouvant être institués sur tout problème d'intérêt communal ou communautaire mais qui peuvent comprendre des personnes n'appartenant pas à l'assemblée délibérante, notamment des représentants des associations locales (2).

Dans les communes de plus de 1 000 habitants et dans tous les EPCI (3), la composition des différentes commissions doit respecter le principe de la représentation proportionnelle pour permettre l'expression pluraliste des élus au sein de l'assemblée communale ou communautaire. Le texte n'impose pas de mode de scrutin formel, mais un scrutin de liste à la représentation proportionnelle constitue la meilleure manière de répondre à cette exigence de pluralisme lorsqu'un consensus ne peut être trouvé. Les oppositions doivent donc pouvoir être représentées à due proportion dans chaque commission.

Le Conseil d'Etat précise que l'organe délibérant peut toujours pour des motifs de bonne administration, procéder au remplacement d'un élu au sein d'une commission, et qu'il est même tenu d'y procéder lorsque sa composition n'assure plus la représentation proportionnelle des différentes tendances du conseil (dans les communes de plus de 1 000 habitants et les EPCI) (4). Les commissions communales et intercommunales n'ont qu'un rôle consultatif ; elles ne sont donc pas habilitées à prendre des actes décisifs (5).

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : 0970 808 809 / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

Précision : quelques principes spécifiques complémentaires s'appliquent aux EPCI. En cas d'empêchement, le membre d'une commission peut être remplacé pour une réunion par un conseiller municipal de la même commune désigné par le maire. Ce dernier veille dans sa désignation à respecter le principe de la représentation proportionnelle. Lorsqu'un EPCI à fiscalité propre forme une commission, il peut prévoir la participation de conseillers municipaux des communes membres de cet établissement selon des modalités qu'il détermine. Les élus municipaux suppléant le maire ou ayant reçu délégation qui ne sont pas membres de cette commission peuvent assister aux séances de celle-ci, sans participer aux votes (6).

Références : (1) article L 2121-22 du CGCT ; (2) articles L 2143-2 et L 5211-49-1 du CGCT ; (3) article L 5211-1 du CGCT ; (4) CE 20 novembre 2013, n° 353890 ; (5) CE 28 octobre 1932, Laffitte ; (6) article L 5211-40-1 du CGCT

19 Quelle est la différence entre délégation de pouvoir, de fonction et de signature ?

> Constat

La distinction entre les différentes délégations pouvant être octroyées par les assemblées délibérantes et les exécutifs des communes et EPCI est importante car elle détermine la compétence matérielle pour la prise des actes administratifs.

> Réponse

La délégation de pouvoir s'apparente à un transfert de compétence dans la mesure où les décisions sont prises par le délégataire en son propre nom. En contrepartie, le délégataire doit rendre compte à l'assemblée délibérante lorsqu'elle se réunit.

Exemples : Le maire peut recevoir pouvoir de décider de la conclusion et de la révision du louage de choses pour une durée n'excédant pas douze ans, ce qui lui permet notamment de fixer le montant du loyer.

Un conseil communautaire peut confier au président la faculté de se prononcer sur des acquisitions ou des aliénations immobilières, ce qui serait illégal dans une commune (faute de texte le permettant).

La délégation de fonction n'entraîne pas de transfert de compétence, le délégant pouvant toujours intervenir dans les domaines qu'il a délégués. A défaut de précisions dans les textes, il peut être utile de préciser dans l'arrêté si la délégation de fonction emporte ou non délégation de signature au bénéfice du délégataire.

La délégation de signature n'implique pas non plus de transfert de compétence et le délégant peut continuer à intervenir dans les domaines qu'il a délégués. Elle permet au maire ou au président d'un EPCI de se décharger de

formalités purement matérielles en autorisant un ou plusieurs délégataires à signer certains documents en son nom, lieu et place sous son contrôle et sa responsabilité. La délégation est personnelle et peut être retirée à tout moment.

À noter : désormais, le maire peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et à des membres du conseil municipal. Il peut donc donner délégation de fonction à des conseillers municipaux aussi bien qu'à des adjoints, sans autres conditions préalables.

Références : CE, 12/02/1951, *Préfet de la Marne*

20 Le maire peut-il octroyer une ou plusieurs délégation(s) de fonction à un conseiller municipal ?

> Constat

Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et à des membres du conseil municipal.

> Réponse

Ces délégations peuvent être accordées à des conseillers municipaux sans limitation du nombre de bénéficiaires. Cette possibilité n'est aujourd'hui plus conditionnée au fait que les adjoints soient tous titulaires eux-mêmes d'une délégation ou qu'ils soient absents ou empêchés.

A ce titre, les conseillers municipaux délégués peuvent percevoir une indemnité allouée par le conseil municipal dans la limite du maximum des indemnités susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints. Par conséquent, l'indemnisation éventuelle des conseillers municipaux délégués est imputée sur l'enveloppe indemnitaire globale, sans l'augmenter.

À noter : ces dispositions sont propres aux communes, et ne concernent pas les EPCI.

Références : articles L. 2122-2 ; L. 2122-18 ; L. 2123-24 et L. 2123-24-1 du CGCT ; art. 30 LOI n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (1)

21 Le maire peut-il déléguer la même fonction à plusieurs adjoints ?

> Réponse

Les délégations de fonctions données par le maire aux adjoints et éventuellement aux conseillers municipaux permettent à ceux-ci d'exercer les compétences du maire dans le domaine délégué.

Par sécurité juridique il ressort de la jurisprudence qu'une même délégation de fonction ne peut être attribuée simultanément à plusieurs personnes. Une « double » délégation pourrait avoir pour effet la prise de décisions différentes, voire contradictoires, dans le même domaine.

Il est néanmoins admis la possibilité pour le maire de déléguer les mêmes fonctions à plusieurs personnes à condition que l'arrêté de délégation fixe un ordre de priorité entre les intéressés (le second délégataire ne pouvant intervenir qu'en cas d'empêchement du premier).

Références : Réponse ministérielle au Sénat n°14630 en date du 09/11/2006 ; CAA de Bordeaux, 28 mai 2002, n° 98BX00268 ; TA de Nantes, 11 mai 1988, Gauduchon ; TA de Nice, 8 mai 1974, Balard, publique (1)

22 Le maire ou un président d'EPCI peut-il déléguer des fonctions ou des signatures à des agents ?

> Réponse

L'article L 2122-19 du CGCT permet au maire de donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, délégation de signature :

- 1 - Au directeur général des services et au directeur général adjoint des services de mairie ;
- 2 - Au directeur général et au directeur des services techniques ;
- 3 - Aux responsables de services communaux.

Cette délégation permet à ces agents, qui sont soumis à l'autorité hiérarchique du maire, de signer certains documents en son nom, lieu et place, sous son contrôle et sa responsabilité, **pour ce qui relève de ses pouvoirs propres.**

En l'absence de définition légale de la notion de responsable de service, le juge, en cas de saisine, exerce son contrôle au regard de l'arrêté d'organisation des services, de la fiche de poste de l'agent et en considération de son grade. Quelques dispositions spéciales permettent également au maire de donner délégation de signature à d'autres agents, dans certains domaines. Il en est ainsi de :
- L'apposition du paraphe sur les feuillets des registres des délibérations et des arrêtés municipaux, la délivrance des expéditions de ces registres, la certification matérielle et conforme des pièces afférentes, et la légalisation de

signature (à un ou plusieurs agents communaux).

- La certification de la conformité et de l'exactitude des pièces justificatives produites à l'appui des mandats de paiement (à un ou plusieurs fonctionnaires de catégorie A).

- Tout ou partie des fonctions que le maire exerce en tant qu'officier d'état civil, sauf celles relatives à la célébration des mariages (à un ou plusieurs fonctionnaires titulaires). Les actes dressés dans le cadre de ces fonctions déléguées comportent la seule signature du fonctionnaire délégué.

Au sein des EPCI, le président peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur général des services, au directeur général adjoint des services, au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables de service.

L'ensemble de ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

Références : Article L 2122-19 du CGCT ; articles R 2122-8 et R 2122-10 du CGCT ; article L 5211-9 du CGCT

23 Quelles sont les délégations que les assemblées délibérantes peuvent consentir à l'exécutif ?

> Réponse

Afin de permettre une meilleure organisation de l'administration des communes et des EPCI, la loi permet à leurs organes délibérants de déléguer une partie de leurs pouvoirs aux instances exécutives. La délégation de pouvoir, dans les limites prévues dans la délibération, emporte dessaisissement de la compétence au profit du délégataire qui l'exerce alors sous sa responsabilité.

L'article L 2122-22 du CGCT dresse une liste limitative de matières (29 à l'heure actuelle) pouvant être ainsi déléguées au maire. Les délégations du conseil municipal sont impossibles en dehors des matières expressément énumérées par la loi.

Dans certains cas expressément prévus, comme par exemple la fixation des tarifs des droits de voirie, la délégation du conseil municipal doit impérativement fixer des limites, c'est-à-dire un cadre d'intervention ; si l'ensemble du champ de compétence est transféré la délibération doit le mentionner.

Les décisions prises par le maire sur le fondement de ces délégations sont soumises aux mêmes règles que celles applicables aux délibérations des conseils municipaux portant sur les mêmes objets, que cela porte notamment sur les formalités de publicité ou bien encore l'obligation de transmission au contrôle de légalité. Le maire doit rendre compte à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal.

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

Sauf disposition contraire dans la délibération, les décisions relatives aux matières ayant fait l'objet de la délégation sont prises, en cas d'empêchement du maire, par le conseil municipal

À noter : le conseil municipal peut à tout moment revenir sur une ou plusieurs délégations consenties en prenant une nouvelle délibération, à condition cependant que ce point soit inscrit par le maire à l'ordre du jour.

Au sein des EPCI, les règles de délégation de pouvoir sont sensiblement différentes. L'article L 5211-10 du CGCT prévoit que le président, les vice-présidents ayant reçu délégation ou le bureau dans son ensemble peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant à l'exception d'un certain nombre de matières (7 au total), énumérées dans le texte. Ces dernières ne peuvent relever que de la responsabilité et de la prise de décision du conseil communautaire.

Sauf disposition contraire dans la délibération, les décisions relatives aux matières ayant fait l'objet de la délégation sont prises, en cas d'empêchement du président, par le conseil communautaire.

Lors de chaque réunion de l'organe délibérant, le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant. S'agissant des vice-présidents, ils ne peuvent être délégataires que sur le fondement d'une délégation de fonction accordée par le président ; aucune délégation ne peut donc être accordée directement par l'assemblée délibérante aux vice-présidents.

Références : Articles L 2122-22 et L 2122-23 du CGCT ; TA Nice 7 novembre 1985 ; article L 5211-9 du CGCT ; RM n° 11575, JO Sénat du 2 juillet 2015

24 Le maire peut-il subdéléguer à un adjoint une délégation qu'il a reçue du conseil municipal ?

> Réponse

Oui, l'article L 2122-23 du CGCT dispose que **sauf disposition contraire dans la délibération portant délégation, les décisions prises en application de celle-ci peuvent être signées par un adjoint ou un conseiller municipal agissant par délégation du maire dans les conditions fixées à l'article L 2122-18 du même code.**

Cette subdélégation dont l'adjoint ou le conseiller municipal concerné peut être titulaire nécessite donc la réunion de deux conditions :

- Que la délibération du conseil municipal ne s'y oppose pas ;

- Que le maire prenne un arrêté de délégation de signature, selon les règles de droit commun, en application de l'article L 2122-18 du CGCT.

Cela induit que le maire conserve le contrôle et la responsabilité de la signature des actes qu'il confie à l'élu. **À noter :** la subdélégation de signature du maire aux agents exerçant l'une des fonctions prévues par l'article L 2122-19 est possible, mais cette fois, à la condition que la délibération initiale du conseil municipal le permette expressément.

Références : Article L 2122-23 du CGCT ; RM n° 12656, JO Sénat du 14 mai 2015

25 Au sein des EPCI, des subdélégations sont-elles possibles ?

> Réponse

Les dispositions de l'article L 2122-23 du CGCT applicables aux communes sont transposées aux EPCI. Le président de l'EPCI peut donc procéder, à moins que l'organe délibérant ne s'y soit opposé, à une subdélégation à un vice-président des pouvoirs qui lui ont été précédemment délégués par l'assemblée. A l'instar de la subdélégation du maire faite à un adjoint, le président devra donc prendre un arrêté de délégation au bénéfice d'un ou plusieurs vice-présidents.

Mais contrairement aux communes, pour lesquelles le conseil municipal doit donner son autorisation expresse, le régime de la subdélégation de signature aux agents de direction des EPCI s'applique à défaut de dispositions contraires dans la délibération. En effet, l'article L 5211-9 du CGCT dispose que « la délégation de signature donnée au directeur général des services, au directeur général adjoint des services, au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables de service peut être étendue aux attributions confiées par l'organe délibérant au président en application de l'article L 5211-10, sauf si cet organe en a décidé autrement dans la délibération déléguant ces attributions au président. »

Références : Articles L 2122-23, L 5211-2, L 5211-9 et L 5211-10 du CGCT

26 Quels sont les principes d'attribution des indemnités de fonction ?

> Contexte

Bien que le mandat d'élu local soit par principe gratuit (1), la loi permet l'indemnisation de l'exercice effectif de certaines fonctions afin de compenser les sujétions spéciales qu'elles comportent.

> Réponse

Lors du renouvellement général du conseil municipal, les indemnités de ses membres, à l'exception de l'indemnité du maire, sont fixées par délibération. Cette délibération intervient dans les trois mois suivant l'installation du conseil municipal. Toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres, à l'exception du maire, est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux autres membres du conseil municipal (2). Ces règles valent aussi pour les EPCI (3).

Exception faite du maire qui perçoit de droit une indemnité au titre de sa fonction, ès qualité, les autres élus municipaux doivent justifier de l'exercice effectif d'une fonction pour pouvoir être indemnisés. Un adjoint ne peut donc percevoir une indemnité de fonction que s'il s'est vu attribuer par le maire une ou plusieurs délégations de fonction, sauf s'il supplée le maire absent ou empêché (3).

C'est l'assemblée délibérante qui détermine le montant des indemnités, dans des limites fixées par les textes, en référence à l'indice brut terminal de la fonction publique, et par strate démographique. L'enveloppe indemnitaire globale maximale est déterminée en additionnant le montant maximal d'indemnité que peut percevoir le maire et le montant maximal pouvant être alloué à un adjoint, en le multipliant par le nombre effectif d'adjoints.

L'indemnité versée à un adjoint ou un vice-président d'EPCI peut dépasser le montant de l'indemnité maximale prévue au titre de leur fonction, à condition qu'elle ne dépasse pas le montant de l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au maire ou président de l'EPCI et que le montant total des indemnités versées n'excède pas l'enveloppe indemnitaire globale (5). Un conseiller municipal ayant reçu délégation de fonction peut également se voir attribuer une indemnité de fonction à ce titre, mais son montant sera imputé à celui de l'enveloppe globale (6).

L'assemblée délibérante peut parfaitement décider de différencier le montant d'indemnisation entre plusieurs délégataires, pour tenir compte du nombre des délégations accordées, de la charge de travail qu'elles impliquent, ou bien encore pour distinguer entre délégation de fonction et de signature (7).

Certains élus expriment parfois le souhait de ne pas percevoir d'indemnité. Il leur est alors conseillé d'exprimer cette volonté par écrit, afin que le conseil municipal, saisi de la question, puisse décider en toute connaissance de cause de ne pas la leur allouer (et le cas échéant d'en répartir le montant au bénéfice d'autres élus, ou bien de ne pas grever le budget principal).

Références : (1) article L 2123-17 du CGCT ; (2) article L 2123-20-1 du CGCT ; (3) article L 5211-12 du CGCT ; (4) CE 5 mars 1980, Botta, n° 10954 ; (5) articles L 2123-24, II et IV, et L 5211-12, alinéa 3, du CGCT ; (6) article L 2123-24-1 du CGCT ; (7) CAA Douai 29 novembre 2011, n° 10DA01567

27 Le maire peut-il renoncer à percevoir son indemnité de fonction au taux maximal ?

> Réponse

En vertu des dispositions de l'article L 2123-23 du CGCT, le maire perçoit de droit une indemnité de fonction fixée en appliquant un pourcentage de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. C'est aujourd'hui l'indice brut 1027 qui sert de base pour le calcul des indemnités de fonction des élus locaux. Il correspond à un montant mensuel de 3 889,40 €. Un barème est donc appliqué à ce montant. A titre d'illustration, un maire d'une commune de 500 à 999 habitants perçoit 40,3 % de ce montant.

Mais le conseil municipal peut, par délibération, fixer une indemnité de fonction inférieure à ce barème, à la demande du maire.

Par sécurité juridique, il est recommandé que le maire en formule la demande expresse, par écrit, tout en portant la question à l'ordre du jour de la séance suivante du conseil municipal.

Références : Article L 2123-23 du CGCT

28 Comment les majorations d'indemnités de fonction sont-elles calculées ?

> Réponse

Certaines communes, qui répondent à au moins l'une des conditions prévues par l'article L 2123-22 du CGCT, peuvent voter des majorations d'indemnités de fonction. Les conseils municipaux qui ont cette faculté sont ceux :

1 - Des communes chefs-lieux de département (25 % de majoration maximum) et d'arrondissement (20% maximum) ainsi que des communes sièges du bureau centralisateur du canton ou qui avaient la qualité de chef-lieu de canton

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

avant la modification des limites territoriales des cantons prévues en application de la loi du 17 mai 2013 (15 % maximum).

2 - Des communes sinistrées (au maximum à un pourcentage égal au nombre d'immeubles sinistrés de la commune).

3 - Des communes classées station de tourisme (50 % maximum dans les communes dont la population totale est de moins de 5 000 habitants et 25 % maximum dans les autres communes).

4 - Des communes dont la population, depuis le dernier recensement, a augmenté à la suite de la mise en route de travaux publics d'intérêt national tels que les travaux d'électrification. Ces communes sont déterminées par arrêté préfectoral. La majoration maximale est fixée à 50 % dans les communes dont la population totale est de moins de 5 000 habitants et à 25 % dans les autres communes.

5 - Des communes qui, au cours de l'un au moins des trois exercices précédents, ont été attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (les indemnités peuvent être votées dans les limites correspondant à la strate démographique immédiatement supérieure à celle de la commune).

Attention : la loi du 27 décembre 2019 a clarifié la procédure à suivre. L'application de majorations aux indemnités de fonction fait l'objet d'un vote distinct. Le conseil municipal vote, dans un premier temps, le montant des indemnités de fonction, dans le respect de l'enveloppe indemnitaire globale. Dans un second temps, il se prononce sur les majorations précitées, sur la base des indemnités votées après répartition de l'enveloppe. Ces deux décisions peuvent intervenir au cours de la même séance.

Références : Articles L 2123-22 et R 2123-23 du CGCT

29 Au sein des EPCI et des syndicats mixtes, qui peut percevoir une indemnité de fonction ?

> Réponse

Les indemnités maximales votées par le conseil ou comité d'un syndicat de communes, d'une communauté de communes, d'une communauté urbaine, d'une communauté d'agglomération et d'une métropole pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-président sont déterminées par un décret en Conseil d'Etat par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. **Ce sont donc seulement le président et les vice-présidents qui peuvent percevoir ces indemnités, à l'exclusion des autres membres du bureau et de l'organe délibérant.**

À noter : La loi du 27 décembre 2019 revient sur une disposition de la loi NOTRe qui avait introduit l'impossibilité, pour les présidents et vice-présidents de

syndicats dont le périmètre est inférieur à celui de l'EPCI d'être rémunérés. **Les exécutifs de ces syndicats infra communautaires peuvent bien continuer à bénéficier de ces indemnités.**

Par ailleurs, lorsqu'un syndicat mixte est composé exclusivement de communes, départements, régions, EPCI, ou de syndicats mixtes eux-mêmes constitués exclusivement desdites personnes publiques, les membres de son exécutif peuvent également désormais percevoir des indemnités.

Cette même loi introduit pour les EPCI de plus de 50 000 habitants un dispositif de minoration des indemnités de fonction pour cause d'absentéisme. Ces EPCI peuvent décider de moduler, dans des conditions fixées par leur règlement intérieur, les indemnités allouées à leurs conseillers en fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres. La réduction éventuelle de ce montant ne peut dépasser, pour chacun des membres, la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée.

Enfin, chaque année, les EPCI à fiscalité propre établissent un état présentant l'ensemble des indemnités de toutes natures, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil, au titre de tout mandat ou de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat mixte. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers communautaires avant l'examen du budget de l'EPCI à fiscalité propre.

Références : Articles L 5211-12 à L 5211-12-2 du CGCT ; articles R 5212-1, R 5214-1, R 5215-2-1, R 5216-1 et R 5723-1 du CGCT

30 Les séances des conseils municipaux, communautaires et syndicaux peuvent-elles se tenir par téléconférence ?

> Réponse

Permettre l'organisation de conseils communautaires par téléconférence facilite la participation des élus les plus éloignés aux réunions intercommunales, notamment pour des communautés au périmètre très étendu. La loi relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique du 27 décembre 2019 ouvre cette faculté aux EPCI à fiscalité propre.

Dans ces groupements le président peut décider que la réunion du conseil communautaire se tient par téléconférence. Les conditions seront prochainement fixées par décret en Conseil d'Etat.

Le quorum s'apprécie en fonction du nombre de participants et les votes ne peuvent avoir lieu qu'au scrutin public. Mais ni l'adoption du budget, ni l'élection du président de la communauté, du bureau ou des délégués aux EPCI, ne peuvent se dérouler par téléconférence.

Ce dispositif n'est à ce jour applicable ni dans les communes ni dans les syndicats.

Références : Article L 5211-11-1 du CGCT

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

banquedesterritoires.fr



| @BanqueDesTerr

