



BANQUE des
TERRITOIRES



Installation et principes de fonctionnement des conseils communautaires et des comités syndicaux

Territoires Conseils
un service Banque des Territoires

Sommaire

01 Introduction ,

03 L'élection de l'organe
exécutif: président et
bureau ,

02 La convocation des
organes délibérants des
EPCI et syndicats ,

04 La gouvernance des EPCI à
FP entre les deux tours ,

03 Le déroulement de la
séance d'installation en
période de pandémie ,

01

Introduction



Introduction

Dans 30 139 communes, la première réunion d'installation des conseils municipaux dont l'élection a été acquise au 1^{er} tour a eu lieu entre le samedi 23 mai et le jeudi 28 mai 2020.

Pour 154 EPCI à fiscalité propre au sein desquels l'ensemble des conseils municipaux ont été intégralement renouvelés, la première réunion du conseil communautaire devra se tenir au plus tard le 8 juin 2020 soit trois semaines après l'entrée en fonctions des nouveaux élus (18 mai 2020).

Pour les autres EPCI à FP, le second tour dont la date officielle est connue à ce jour (le 28 juin – décret 2020-643 du 27 mai 2020) va ouvrir une nouvelle période pour permettre l'installation des organes délibérants.

Concernant les comités des syndicats de communes et syndicats mixtes fermés (SMF), l'article L 5211-8 du CGCT (+ article L 5711-1 du CGCT par renvoi à ce même article pour les SMF) prévoit que « le mandat des délégués est lié à celui du conseil municipal de la commune dont ils sont issus. Ce mandat expire lors de l'installation de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale suivant le renouvellement général des conseils municipaux ».

Corrélativement le mandat des délégués désignés par les conseils municipaux/communautaires ne débute qu'à la première séance d'installation de l'organe délibérant du syndicat.

Introduction

*Dans l'attente, la loi d'urgence prévoit que « X. - Nonobstant toute disposition contraire, le mandat des représentants d'une commune, d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte fermé au sein d'organismes de droit public ou de droit privé en exercice à la date du premier tour est prorogé jusqu'à la désignation de leurs remplaçants par l'organe délibérant. Cette disposition n'est pas applicable aux conseillers communautaires. ». + **Note d'information du 20 mai 2020: Rappel des mesures à prendre par les conseils municipaux et les organes délibérants des EPCI à la suite du renouvellement général.***

Concernant les syndicats mixtes ouverts (SMO), ceux-ci sont régies par des règles législatives souples, qui laissent aux statuts la possibilité de définir les conditions particulières de leur constitution et les modalités de leurs fonctionnement.

Aujourd'hui, je vous propose de traiter de manière combinée les principes de fonctionnement des organes délibérants des EPCI et syndicats en période de pandémie et, suivant le calendrier tel qu'il est arrêté, les modalités relatives à l'installation de ces mêmes organes délibérants.

02

**La convocation des organes
délibérants des EPCI et syndicats**



Délais impartis

✓ Pour les EPCI, le IV de l'article 19 de la loi d'urgence prévoit deux cas de figure:

S'il n'y a besoin d'organiser un second tour dans aucune des communes membres de l'EPCI : la réunion intervient au plus tard trois semaines après la date fixée par décret (Décret n° 2020-571 du 14 mai 2020 pour l'élection des maires). Les EPCI concernés éliront donc leur exécutif au plus tard le 8 juin 2020.

Dans les autres situations, la réunion intervient au plus tard le 3ème vendredi suivant le second tour (28 juin).

✓ *Pour les syndicats de communes, il est fait application de l'article L 5211-8 du CGCT*

Après le renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale se réunit au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires. *Soit le syndicat ne comprend que des communes intégralement renouvelées à l'issue du 1er tour, auquel cas le délai des 4 semaines a été déclenché à l'élection des maires (entre le 23 et 28 mai 2020) et l'installation du comité syndical pourra avoir lieu au plus tard le 26 juin 2020 ; Soit le syndicat comprend une ou plusieurs communes pour lesquelles un second tour est nécessaire, auquel cas, le délai ne pourra se déclencher qu'après l'installation des conseils devant avoir lieu après le second tour (fin juillet).*

Délais impartis

- ✓ *Les SMF - composés exclusivement de communes et d'EPCI ou exclusivement d'EPCI - sont soumis aux mêmes dispositions d'ordre général que les EPCI (article L.5711-1 du CGCT).*

Si aucune des communes membres ou représentées par un EPCI au sein du syndicat n'est soumise à un 2nd tour du scrutin, le délai débutera à l'issue de l'élection des présidents des EPCI membres du SMF considéré suivant le 1^{er} tour du renouvellement général.

Dans le cas contraire, le délai débutera à l'issue de l'élection des présidents des EPCI membres du SMF considéré suivant le 2nd tour du renouvellement général.

Cette nouvelle période de 4 semaines permettra ainsi aux organes délibérants des EPCI adhérents de procéder à la désignation de leurs propres délégués qui devront siéger au sein du comité syndical.

- ✓ *Les SMO - associant des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public – qui relèvent de l'article L 5721-1 et s du CGCT, ne sont pas concernés, sauf dispositions expresses dans leurs statuts, par l'obligation de fixer la date d'installation à une date déterminée, l'article L 5211-8 du CGCT ne leur étant pas applicable.*

Délais impartis

✓ *Délai maximal = délai de souplesse*

Il est recommandé d'abrégier au mieux ce délai pour permettre la mise en place des nouveaux organes délibérants et d'élire les exécutifs des syndicats de communes et des SMF.

Ce délai n'est pas prescrit à peine de nullité. Une séance d'installation hors délai permet d'élire valablement le président et les membres du bureau (CE, 1^{er} avril 2005, Commune de Villepinte).

Attention: à défaut d'avoir désigné ses délégués avant la date d'installation du comité syndical, la commune est représentée au sein de l'organe délibérant du syndicat par le maire, si elle ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire (même si elle dispose de plus de deux sièges). L'EPCI membre d'un SMF est représenté par le président, ou le cas échéant, le président et le premier vice-président. Le comité syndical est alors réputé complet.

Sauf dispositions expresses dans leurs statuts, les syndicats mixtes « ouverts » ne sont soumis à aucune règle particulière concernant la date de la première réunion d'installation du comité syndical. Une fois renouvelées, les assemblées doivent donc désigner leurs représentants dans un délai raisonnable.

Des règles calquées sur le fonctionnement des conseils municipaux

L'article L 5211-1 du CGCT organise la transposition aux EPCI et syndicat (syndicats de communes et SMF) d'un panel de règles légales et institutionnelles qui régissent le fonctionnement des conseils municipaux sauf en cas de dispositions spécifiques.

Spécifiquement, pour l'application des dispositions des [articles L. 2121-8, L. 2121-9, L. 2121-19 et L. 2121-22 et L2121-27-1 du CGCT](#), ces établissements sont soumis aux règles applicables aux communes de 1 000 habitants et plus. Pour l'application des [articles L. 2121-11 et L. 2121-12](#) du CGCT, ces établissements sont soumis aux règles applicables aux communes de 3 500 habitants et plus.

Article L. 2121-8 du CGCT relatif au règlement intérieur ; - article L. 2121-9 relatif à l'obligation de convoquer le conseil sur demande des délégués ; - article L 2121-12 relatif au délai de convocation + note explicative de synthèse; - article L. 2121-19 relatif aux questions orales ; - article L. 2121-22 relatif à la représentation proportionnelle des commissions intercommunales ; - article L. 2121-27-1 relatif au bulletin d'information.

Ces principes de transposition sont applicables non seulement à l'assemblée délibérante (conseil communautaire, comité syndical), mais également au bureau intercommunal, lorsque celui-ci agit par délégation du conseil communautaire ou du comité syndical.

Le lieu de réunion

En application de l'article L 5211-11 du CGCT, l'organe délibérant de l'EPCI se réunit au siège de l'établissement public de coopération intercommunale ou dans un lieu choisi par l'organe délibérant dans l'une des communes membres, et qui « ne contrevient pas au principe de neutralité, offre des conditions d'accessibilité et de sécurité nécessaires et permet d'assurer la publicité des séances » (article L 2121-7 du CGCT).

Dans le contexte actuel de crise épidémique, il est impératif de prévoir un lieu de réunion le plus adapté possible qui permet également et surtout de garantir le respect des gestes barrières et de distanciation physique entre élus, entre membres de l'assistance.

Si le lieu de réunion habituel n'offre pas ces garanties, il y a lieu de délibérer en ce sens pour fixer un autre lieu sur le territoire d'une commune membre de l'EPCI ou du syndicat.

Décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire + circulaire du 15 mai 2020

La convocation du nouvel organe délibérant

✓ Délais

Depuis la [LOI n° 2015-991 du 7 août 2015](#) (art 82 – Article L 5211-1 du CGCT d'application différé au 1^{er} mars 2020) et pour tous les EPCI, quels que soient leur taille, les délais de convocation sont ceux applicables aux communes de 3 500 habitants et plus et sont fixés à l'article L. 2121-12 du CGCT. La convocation doit ainsi être adressée cinq jours francs avant la réunion de l'organe délibérant « une fois l'élection de tous les maires des communes de moins de 1000 habitants dont le conseil municipal est complet, acquise » (Circulaire du 15 mai 2020).

✓ Formes

La convocation doit répondre aux formes prescrites par l'article L. 2121-10 du CGCT. Il s'agit d'une formalité substantielle dont la violation permet à tout conseiller d'en référer au préfet en vue d'un déféré préfectoral, ou de saisir directement le juge administratif d'une requête en vue de l'annulation des délibérations prises au cours de la séance.

Depuis la [LOI n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 - art. 9](#), la convocation doit être transmise de manière dématérialisée sauf si les conseillers municipaux en font expressément la demande, par écrit, sur support papier à leur domicile ou à une autre adresse.

La convocation du nouvel organe délibérant

Attention: nouvelle mesure créée par la [LOI n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 - art. 8](#): 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'EPCI 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 (article L 5211-40-2 du CGCT).

Ainsi, tous les conseillers communautaires entrés en fonction le 18 mai et à l'issue du second tour, bien que non membres de l'organe délibérant de l'EPCI, disposent d'un droit à l'information sur toutes les affaires soumises à délibération et à l'occasion de toute convocation de l'organe délibérant.

La convocation du nouvel organe délibérant

- ✓ *Par transposition des règles du conseil municipal, la convocation de l'organe délibérant de l'EPCI ou du syndicat doit être publiée ou affichée à la porte du siège de l'EPCI ou du lieu choisi par l'organe délibérant pour tenir ses réunions(R. 2121-7 du CGCT) et inscrite au registre des délibérations.*

Bon à savoir: aucune disposition législative ou réglementaire n'impose que les convocations des membres de l'organe délibérant d'un EPCI fassent l'objet de mesures supplémentaires de publicité, telles que l'affichage à la porte des mairies des communes membres de cet EPCI. (RM n° 08486 publiée dans le JO Sénat du 28/02/2019).

- ✓ *L'ordre du jour*

*L'ordre du jour arrêté par le président sortant doit prévoir **a minima et en mention spéciale** : l'élection du président, la détermination du nombre des vices présidents et autres membres du bureau, puis l'élection des vice-présidents et des autres membres du bureau, la lecture de la charte de l'élu local prévue à **l'article L. 1111-1-1** (Article L 5211-6 du CGCT). La note explicative de synthèse sur les affaires qui seront délibérées est requise et doit être jointe à la convocation (renvoi à l'article L. 2121-12 du CGCT).*

La convocation du nouvel organe délibérant

Est-il possible de prévoir d'autres points à l'ordre du jour non prévus à la convocation officielle?

Rien ne l'interdit juridiquement sous réserve que l'ordre du jour de la convocation prévoit de délibérer sur d'autres points lors de la séance d'installation de l'assemblée délibérante tels que les délégations, indemnités de fonctions, les désignations au sein d'organismes extérieurs etc. (Annexe de la circulaire ministérielle du 17 mars 2020 - élection des exécutifs municipaux et communautaires).

Au regard du contexte actuel, il est néanmoins préconisé que la durée de la première réunion soit limité et donc que l'ordre du jour soit consacré autant que possible à l'installation de la nouvelle assemblée délibérante (Circulaire du 15 mai 2020 sur l'installation de l'organe délibérant des communes et des EPCI à la suite des élections municipales du 15 mars 2020).

A noter: Le président nouvellement élu, qui reprend la maîtrise de l'ordre du jour, peut décider de ne pas mettre aux voix un ou plusieurs points arrêtés par son prédécesseur et décider de renvoyer celui-ci/ceux-ci à une séance ultérieure dans le respect des formes et délais légaux prévus pour les convocations.

La convocation du nouvel organe délibérant

✓ *Autorité compétence pour convoquer le nouvel organe délibérant*

Lors du renouvellement intégral du conseil municipal, le président sortant continue l'exercice de ses fonctions jusqu'à l'installation de la nouvelle assemblée.

C'est donc lui, ou à défaut son remplaçant légal, en principe le premier vice-président (article L. 2122-17 du CGCT par transposition: en cas de décès, révocation, suspension ou empêchement), qui procède à la convocation du premier conseil ou comité (CE 22 mars 1909, Élections d'Irissaryi).

Attention: le président dont la démission a été acceptée par le préfet ou dont l'élection a été annulée est incompétent pour procéder à la convocation de l'organe délibérant en vue de l'élection du nouveau président (CE 23 juin 1993, Élections d'Arue, n° 141488).

A noter: si le président sortant refuse ou omet de convoquer les nouveaux conseillers ou délégués, le préfet le met en demeure d'y procéder et en cas de persistance de refus, il convoque lui-même d'office l'organe délibérant.

La convocation du nouvel organe délibérant

✓ Comment gérer la présence du public en temps de crise sanitaire?

L'article 10 de l'ordonnance n°2020-652 du 13 mai 2020 permet au président de l'EPCI sortant de décider que la réunion du conseil municipal se déroulera sans que le public ne soit autorisé à y assister, afin de pouvoir respecter les mesures barrières. Dans ce cas, le caractère public de la réunion pourra être assuré par sa retransmission en direct par tous moyen (diffusion sur internet ou à l'extérieur de la salle du son et/ou de l'image par exemple). Il est fait mention de cette décision sur la convocation de l'organe délibérant.

Trois possibilités sont envisageables:

- Décider dès la convocation que la séance se tiendra sans public, avec retransmission par tous moyens des débats en direct;*
- Décider dès la convocation que la séance se tiendra en présence du public, mais en nombre limité; dans ce cas, il n'y a pas besoin d'organiser une retransmission en direct des débats;*
- Réunir l'organe délibérant dans les conditions de droit commun et éventuellement, si cela est justifié, la possibilité de décider du huis clos.*

03

**Le déroulement de la séance
d'installation en période de
pandémie**



Le déroulement de la séance d'installation

✓ **Qui assure présidence de séance?**

La séance au cours de laquelle il est procédé à l'élection du maire est présidée par le plus âgé des membres du conseil communautaire ou comité syndical. Aussitôt après l'élection du président, le conseil ou comité procède à l'élection des vice-présidents. Cette opération se fait sous la présidence du président nouvellement élu qui remplace ipso facto le doyen d'âge (L. 5211-6 du CGCT).

NB: En pratique, le président sortant faisait l'appel des conseillers nouvellement élus. Or si son rôle est de convoquer les nouveaux conseillers dans le délai prévu, il ne lui revient pas d'ouvrir la séance ou d'installer le conseil, de telles prérogatives revenant seulement au doyen d'âge (CE, 17 avril 2015, n° 383275).

✓ **Secrétariat de séance**

Au début de chacune de ses séances, l'organe délibérant nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire (art. L 2121-15 du CGCT). Le conseil/comité peut adjoindre au secrétaire de séance des auxiliaires, pris en dehors de ses membres, qui assistent aux séances mais sans prendre part aux délibérations.

Le déroulement de la séance d'installation

✓ *La règle du quorum*

Le conseil communautaire ou comité syndical peut valablement délibérer pour toutes ses réunions y compris celles désignant son exécutif lorsque le tiers de ses membres en exercice est présent ou représenté. Chaque conseiller communautaire peut être porteur de deux pouvoirs (au lieu d'un seul habituellement) (article 10 de la loi d'urgence).

✓ *Le régime des procurations*

Tout conseiller empêché d'assister à une séance peut donner, à tout membre du conseil de son choix, pouvoir écrit de voter en son nom (article L.5211-1 par renvoi à l'article 2121-20 du CGCT). Pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, tout conseiller peut être porteur de deux pouvoirs (au lieu d'un seul habituellement). Le pouvoir est toujours révocable. Sauf cas de maladie dûment constatée, il ne peut être valable pour plus de trois séances consécutives.

Toute procuration doit obligatoirement prendre la forme d'un pouvoir écrit comportant la désignation du mandataire et l'indication, selon la jurisprudence, de la ou des séances pour lesquelles le mandat est donné (Tribunal administratif de Lille, 9 février 1993, Barbier c/ Commune d'Annezin).

Le déroulement de la séance d'installation

L'assouplissement des règles de quorum et de procuration prévues par les ordonnances n° 2020-391 du 1er avril 2020 et n°2020-562 du 13 mai 2020 vise à garantir la pleine légitimité démocratique du scrutin, tout en facilitant le respect des mesures de distanciation sociale et la protection des personnes vulnérables conformément à l'avis du conseil scientifique en date du 8 mai 2020.

✓ **La publicité de la séance d'installation**

Principe : les séances du conseil communautaire ou comité syndical sont publiques (Art. L. 2121-18 CGCT).

Exception: à la demande de trois conseillers ou du président, le conseil communautaire peut décider sans débat, à la majorité absolue des membres présents ou représentés qu'il se réunit à huis clos. Le vote préalable du conseil décidant le huis clos est requis.

Attention: une séance du conseil ou comité tenue à huis clos sans que les conseillers ne se soient prononcés en sa faveur est irrégulière et entache d'illégalité toutes les délibérations prises.

Le déroulement de la séance d'installation

✓ Rappel:

L'article 10 de l'ordonnance n°2020-652 du 13 mai 2020 permet au président de l'EPCI sortant de décider que la réunion du conseil municipal se déroulera sans que le public ne soit autorisé à y assister, afin de pouvoir respecter les mesures barrières.

Si au contraire, la présence du public est autorisée, il déterminera une capacité d'accueil en termes de nombre de personnes maximum.

✓ *Règles d'aménagement de la salle dédiée à la première séance*

Dans le cadre du protocole national de sortie du confinement, un critère d'occupation des espaces ouverts au public a été retenu sur la base de l'avis du Haut Conseil de la santé publique rendu le 24 avril 2020.

Ce critère d'occupation est fixé à 4 m² minimum par personne présente dans le lieu fermé, ce qui permet de respecter la distanciation physique minimale de 1 mètre de part et d'autre de chaque personne (avis du 8 mai 2020).

Une nouvelle formalité: la charte de l'élu local

✓ *Lecture de la charte de l'élu local*

Depuis la loi du 31 mars 2015 (LOI n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat), le président nouvellement élu doit donner lecture de la charte de l'élu local mentionnée à l'article L1111-1-1 du CGCT et remettre une copie de cette charte aux conseillers ainsi que des dispositions du CGCT relatives aux conditions d'exercice des mandats locaux.

Il est probable que le non respect de cette formalité ne vicie pas l'installation du conseil ou comité. Mais on préconise de respecter ce formalisme.

Par précaution sanitaire, il peut être admis de transmettre la charte sous format dématérialisée. RM n° 14643 publiée dans le JO Sénat du 21/05/2020 : « Si l'emploi du terme « remise » apparaît privilégier une transmission matérialisée, aucune disposition du code général des collectivités territoriales ne semble s'opposer à un envoi dématérialisé de la charte. Toutefois, si les conseillers municipaux en font explicitement la demande, la charte ainsi que les documents annexes doivent pouvoir leur être transmis par papier. ».

04

L'élection de l'exécutif et du bureau intercommunal



Le caractère complet de l'organe délibérant

Pour procéder à l'élection du président et du bureau, l'organe délibérant doit être complet c'est-à-dire que tous sièges doivent avoir été pourvus.

- *Situation des 154 EPCI à FP concernés:*

Pour les communes de 1000 habitants et plus, le système de fléchage entraîne l'élection simultanée des conseillers communautaires des EPCI à FP au suffrage universel direct. Les conseillers communautaires élus le 15 mars dernier sont entrés en fonction le 18 mai.

Pour les communes de moins de 1000 habitants, la désignation des conseillers communautaires résulte de l'ordre du tableau subséquent à l'élection du maire et des adjoints.

- *Situation des syndicats de communes et des SMF (depuis le 1^{er} mars 2020)*

« Le choix du conseil municipal peut porter uniquement sur l'un de ses membres » (Article L 5212-7 du CGCT - syndicats de communes).

« Pour l'élection des délégués des communes et des établissements publics de coopération intercommunale au comité du syndicat mixte, le choix de l'organe délibérant peut porter uniquement sur l'un de ses membres. »

Le caractère complet de l'organe délibérant

Pour l'élection des délégués des établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une 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. » (Article L. 5711-1 du CGCT pour les SMF).

A défaut d'avoir désigné ses délégués, la commune est représentée au sein de l'organe délibérant de ces syndicats par le maire, si elle ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint dans le cas contraire (et ce, même si elle dispose de plus de deux sièges). De la même manière, l'EPCI membre d'un syndicat mixte fermé est représenté par le président, ou le cas échéant, le président et le premier vice-président. Le comité syndical est alors réputé complet (Art L 5211-8 du CGCT).

« Pour l'élection des délégués des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, 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 établissements publics de coopération intercommunale 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. » (l'article L. 5721-2 du CGCT – SMO)

Le caractère complet de l'organe délibérant

Il convient de se reporter aux statuts du SMO pour connaître les règles relatives à l'installation du comité syndical (s'il existe une notion de comité au complet ou réputé au complet).

Bon à savoir: L'absence physique des conseillers le jour de la réunion ne remet pas en cause le caractère complet de l'organe délibérant.

Les conseillers peuvent donner procuration à tout collègue de leur choix ou faire appel à leur suppléant (Article 5211-6 du CGCT- cas des communes disposant d'un seul siège pour les EPCI à FP ou pour les SI/SMF, cas des communes disposant de suppléants en application d'une décision d'institution ou d'une décision modificative du comité syndical - article L 5212-7).

Le caractère complet de l'organe délibérant

A noter: 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.

En cas de démission devenue définitive le 18 mai (pour les conseillers communautaires entrés en fonction à cette date-là) les modalités de remplacement sont celles prévues par le code électoral aux articles L 272-10 et L 272-12 (cf. Note DGCL du 8 avril 2020 Modalités de remplacement des membres des organes délibérants et des exécutifs des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre pendant l'état d'urgence sanitaire).

L'élection du président

Le respect du principe du vote secret impose une réunion physique des organes délibérants pour l'élection du président et des vice-présidents (article L 2122-7 du CGCT). Les dispositions relatives à la réunion à distance (téléconférence ou audioconférence) prévues par la loi d'urgence ne peuvent donc pas être mises en œuvre pour la séance d'installation.

L'article L. 5211-2 du CGCT renvoie aux dispositions du même code relatives à l'élection du maire et des adjoints pour déterminer les règles applicables à l'élection du président et des membres du bureau de l'organe délibérant des EPCI à fiscalité propre. Le bureau est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, le cas échéant, d'un ou plusieurs autres membres (art. L. 5211-10 du CGCT).

✓ *Mode de scrutin pour l'élection du président (article L 2122-7 du CGCT)*

Le président est élu par l'organe délibérant au scrutin secret et à la majorité absolue. Si après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, on procède à un troisième tour décisif, 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.

L'élection du président

A noter: La majorité se calcule non pas par rapport à l'effectif légal du conseil mais par rapport au nombre de suffrages exprimés, décompte fait des bulletins blancs et nuls.

Aucune déclaration de candidature n'est exigée (CE 23 janvier 1984, Election du maire et des adjoints de Chapdeuil).

Remarque: aucune disposition n'impose au futur président d'être physiquement présent au moment de son élection.

Pour les SMO, le président du syndicat mixte est élu par le comité syndical ou, si les statuts le prévoient, par le bureau qu'il a constitué (article L5721-2 du CGCT).

Le président et le bureau communautaire forment l'organe exécutif de l'EPCI ou du syndicat (Article L 5211-10 du CGCT). Dans le cadre du renouvellement général, l'élection des vice-présidents et des autres membres du bureau suit immédiatement l'élection du président, juste après que le conseil communautaire ou comité syndical a délibéré sur le nombre de VP.

L'élection du bureau communautaire

✓ Détermination du nombre de vice-présidents

Le nombre des vice-présidents est librement déterminé par l'organe délibérant sans que ce nombre puisse être supérieur à 20%, arrondi à l'entier supérieur, de l'effectif total de l'organe délibérant ni excéder quinze vice-présidents. Si en application de cette dernière règle le nombre de vice-présidents est fixé à moins de quatre, ce nombre peut toutefois être porté à quatre

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 quinze.

A noter: « L'effectif total de l'organe délibérant d'un EPCI à fiscalité propre à prendre en compte est le nombre de conseillers communautaires fixé par l'arrêté préfectoral déterminant le nombre et la répartition des sièges des conseillers communautaires en application des dispositions de l'article L. 5211-6-1 du CGCT. Pour les syndicats, l'effectif de l'organe délibérant est fixé en application de l'article L. 5212-7 du CGCT ou par leurs statuts. » (RM n° 23916 publiée dans le JO Sénat du 11/05/2017).

L'élection du bureau communautaire

Exemples :

Une communauté compte 40 conseillers communautaires. Le nombre de ses vice-présidents ne peut excéder : - 8 si le conseil délibère à la majorité absolue des suffrages exprimés ($40 \times 20 \% = 8$) ; - 12 si le conseil délibère à la majorité des deux tiers ($40 \times 30 \% = 12$).

Une autre communauté compte 56 conseillers communautaires. Le nombre de ses vice-présidents ne peut excéder : - 12 si le conseil délibère à la majorité absolue des suffrages exprimés ($56 \times 20 \% = 12$ arrondi à l'entier supérieur) ; - 15 si le conseil délibère à la majorité des deux tiers ($56 \times 30 \% = 16,8$ ramené à 15 en raison de la limite légale). Cf. article L 5211-6-1 du CGCT

A l'occasion du dernier renouvellement général en 2014, la question s'était posée de savoir si la délibération fixant le nombre de VP devait être rendue exécutoire avant de procéder à leur élection. La position du juge administratif (TA Amiens, 14 mars 2017, Elections du président et des vice-présidents de la communauté de communes Avre Luce Noye, n° 1700094) n'étant toujours pas stabilisée à ce jour (ou du moins confortée par le Conseil d'Etat), on peut préconiser de procéder en deux temps:

- *Délibérer sur le nombre de VP, envoyer la délibération au contrôle de légalité par un moyen qui permet de lui conférer date certaine (la télétransmission notamment) et l'afficher;*
- *Procéder à l'élection des VP ; une seconde délibération s'appuiera ainsi sur la première délibération qui a fixé le nombre d'adjoints.*

L'élection du bureau communautaire

A noter: la création de postes d'autres membres du bureau est facultative et leur nombre n'est pas encadré par les textes.

✓ Mode de scrutin pour l'élection du bureau communautaire

Les membres du bureau sont élus au scrutin secret (CE, 11 mars 2009, n°319243), uninominal (CE, 23 avril 2009, n°319812) à la majorité absolue.

L'article L. 5211-2 du CGCT renvoie aux dispositions relatives à l'élection du maire et des adjoints, sans pour autant viser le mode de scrutin qui s'applique aux membres du bureau, soit les règles de l'article L.2122-7-1 du CGCT, scrutin uninominal à trois tours pour l'élection des adjoints au maire dans les communes de moins de 1000 habitants, soit les règles de l'article L. 2122-7-2 de CGCT, un scrutin de liste dans les communes de 1 000 habitants et plus.

L'élection du bureau communautaire

Le juge administratif a eu l'occasion de considérer que le mode de scrutin prévu à l'article L. 2122-7-2 précité n'était pas applicable à l'élection des membres du bureau de l'organe délibérant d'un EPCI (CE 23 avril 2009, Syndicat départemental d'énergies de la Drôme ; CE 3 juin 2009, Communauté d'agglomération du Drouais) au motif que les conseillers communautaires ne sont pas issus d'un scrutin de liste unique organisé à l'échelle de la communauté ou du syndicat, ce qui ne permet pas d'exiger la constitution de listes paritaires pour cette élection.

*Le scrutin applicable est donc **un scrutin uninominal à la majorité absolue**. Il est procédé successivement à l'élection de chacun des membres du bureau au scrutin uninominal à trois tours. Cf également la RM n°44194 publiée au JOAN du 13/12/2016.*

Remarque: le mandat des membres du bureau communautaire débute lors de leur élection. Ils continuent l'exercice de leurs fonctions jusqu'à l'installation de leurs successeurs. En cas de vacance d'un conseiller ou délégué membre du bureau, il est procédé à une nouvelle élection pour désigner un nouveau membre du bureau. S'il s'agit du président, il conviendra de réélire les vice-présidents et les membres du bureau.

Les opérations de vote

*Les conseils ou comités qui procèdent à l'élection de leur organe 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**.*

Il n'est pas obligatoire de se doter d'un isoloir, d'une urne (CE 10 janvier 1990, Élections de Calleville, n° 108849), ou encore d'enveloppes électorales (CE 15 juillet 1960, Élections de Vého). Les bulletins de vote rédigés par les conseillers eux-mêmes sont admis (CE 2 mars 1990, Élections du Pré-Saint-Gervais, n° 109195).

Le conseil scientifique préconise les règles sanitaires suivantes:

- port du masque individuel, lavage des mains avec une solution hydroalcoolique préalablement au remplissage du bulletin de vote*
- utilisation d'un stylo personnel pour la signature de la feuille d'émargement,*
- manipulation des bulletins de vote par une seule personne au moment du dépouillement et du comptage des votes et, le cas échéant, le comptage peut être validé visuellement par une autre personne sans contact avec les bulletins (circulaire du 15 mai 2020).*

05

**La gouvernance des EPCI à
fiscalité propre entre les deux
tours**



Gouvernance intercommunale entre les 2 tours

Compte-tenu des circonstances actuelles liées à l'état d'urgence sanitaire, des dispositions dérogatoires du droit commun sont venues encadrer la gouvernance liée aux EPCI, pendant l'entre-deux tours.

Dans les EPCI à fiscalité propre au sein desquels l'organisation d'un second tour est nécessaire pour au moins une des communes membres, le conseil communautaire va connaître trois compositions successives :

- jusqu'à la date fixée pour l'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dès le premier tour : le conseil communautaire en fonction à la veille du premier tour demeure ;*
- entre la date fixée par le décret et l'installation du nouveau conseil communautaire (après le second tour) : le conseil communautaire comprend des élus désignés au 1er tour et des anciens élus maintenus (composition mixte) ;*
- dès l'installation du nouveau conseil communautaire, au plus tard le troisième vendredi suivant le second tour, celui-ci est composé conformément à l'arrêté préfectoral pris au plus tard le 31 octobre 2019, en application du VII de l'article L. 5211-6-1 du CGCT. Les conseillers communautaires élus au suffrage universel direct (communes de 1000 habitants et plus) ou désignés via l'ordre du tableau (communes de moins de 1000 habitants) entrent en fonction.*

La composition des conseils communautaires en période transitoire

La loi d'urgence aménage la composition des conseils communautaires des EPCI à FP réunissant des communes dont l'élection a été acquise au 1^{er} tour et des communes où un second tour sera organisé le 28 mai:

- *les conseils communautaires élus le 15 mars (commune de 1000 habitants et plus) ou désignés selon l'ordre du tableau (communes de moins de 1000 habitants)*
- *les conseillers communautaires en exercice avant le premier tour des élections, maintenus en fonction en application du b) du 1 du VII de l'article 19 de la loi d'urgence, si le nombre de sièges dont disposait la commune au sein de l'EPCI-FP avant le renouvellement est identique au nombre de siège dont elle dispose à l'issue du renouvellement en application de l'arrêté préfectoral pris avant le 31 octobre 2019 ; dans le cas où le nombre de sièges avant le renouvellement diffèrerait du nombre de sièges après le renouvellement, la loi a prévu des modalités particulières (2 et 3 du VII de l'article 19 de la loi d'urgence).*

La composition des conseils communautaires en période transitoire

A noter: Durant cette période d'entre-deux, le conseil communautaire ne constitue pas un nouvel organe délibérant. Il n'y a donc pas lieu de procéder à une séance d'installation.

Cf la note de la DGCL du 14 mai 2020, « Gouvernance des EPCI à fiscalité propre au sein desquels au moins un conseil municipal n'a pas été élu au complet lors du premier tour, entre la date fixée pour l'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dès le premier tour et l'installation du nouveau conseil communautaire ».

Comme indiqué dans la loi d'urgence (article 19) et la note précitée, le préfet « appelle à siéger » les conseillers supplémentaires et « constate la cessation du mandat » de ceux qui le perdent. Il prend un arrêté de composition du conseil communautaire pour chaque EPCI concerné dès lors qu'au moins une commune connaît une évolution du nombre de ses conseillers communautaires entre la veille du 1^{er} tour et l'arrêté préfectoral pris avant le 31 octobre 2019. Cet arrêté ne portera que sur les communes dont le conseil n'a pas été élu au 1^{er} tour et qui voient leur nombre de sièges évoluer, précisera l'identité des conseillers communautaires dont le mandat s'achève et celui des conseillers municipaux investis d'un mandat de conseiller communautaire.

La composition des conseils communautaires en période transitoire

✓ *Si le nombre de sièges dont disposait la commune avant le renouvellement est inférieur à celui dont elle dispose après le renouvellement:*

- *Communes de moins de 1000 habitants*

Les conseillers communautaires supplémentaires sont les conseillers municipaux occupant le rang le plus élevé dans l'ordre du tableau à la suite du dernier conseiller communautaire désigné. A défaut, le ou les postes de conseillers communautaires restent vacants.

- *Communes de 1000 habitants et plus*

Les conseillers communautaires supplémentaires sont les conseillers municipaux ayant obtenu, lors de leur élection, les moyennes les plus élevées après le dernier conseiller communautaire en fonction à la veille du premier tour, que son mandat de conseiller communautaire résulte de l'élection au suffrage universel direct ou indirect (L. 5211-6-2) ou encore du recours au suivant de liste en cas de siège vacant. A défaut, le ou les postes de conseillers communautaires restent vacants. Voir exemples dans la note DGCL.

La composition des conseils communautaires en période transitoire

✓ *Si le nombre de sièges dont disposait la commune avant le renouvellement est supérieur à celui dont elle dispose après le renouvellement*

▪ *Communes de moins de 1000 habitants*

Les conseillers communautaires qui perdent leur mandat sont ceux occupant le rang le moins élevé dans l'ordre du tableau du conseil municipal.

▪ *Communes de 1000 habitants et plus*

1° Dans l'hypothèse où l'ensemble des conseillers communautaires a été élu au suffrage universel direct par fléchage, ceux qui perdent leur mandat sont ceux qui ont obtenu les moyennes les plus faibles lors de leur élection.

2° Dans l'hypothèse où il a été fait application de l'article L. 5211-6-2, les conseillers qui perdent leur mandat sont ceux qui ont obtenu les moyennes les plus faibles lors de leur élection. Si plusieurs élections successives ont eu lieu en application du a) ou du b) du 1° de l'article L. 5211-6-2, ce sont ceux dont l'élection est la plus récente qui perdent leur mandat.

La composition des conseils communautaires en période transitoire

✓ *Si le nombre de sièges dont disposait la commune avant le renouvellement est supérieur à celui dont elle dispose après le renouvellement*

▪ *Communes de moins de 1000 habitants*

Les conseillers communautaires qui perdent leur mandat sont ceux occupant le rang le moins élevé dans l'ordre du tableau du conseil municipal.

▪ *Communes de 1000 habitants et plus*

1° Dans l'hypothèse où l'ensemble des conseillers communautaires a été élu au suffrage universel direct par fléchage, ceux qui perdent leur mandat sont ceux qui ont obtenu les moyennes les plus faibles lors de leur élection.

2° Dans l'hypothèse où il a été fait application de l'article L. 5211-6-2, les conseillers qui perdent leur mandat sont ceux qui ont obtenu les moyennes les plus faibles lors de leur élection. Si plusieurs élections successives ont eu lieu en application du a) ou du b) du 1° de l'article L. 5211-6-2, ce sont ceux dont l'élection est la plus récente qui perdent leur mandat.

Situation de l'organe exécutif des EPCI à FP

Le président, les vice-présidents et les autres membres du bureau en exercice à la date fixée pour l'entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dès le premier tour sont maintenus dans leurs fonctions. Ce principe s'applique également aux présidents, vice-présidents et membres du bureau ayant perdu leur mandat de conseiller communautaire (soit parce qu'ils n'étaient pas candidats, soit parce qu'ils n'ont pas été élus ou soit parce qu'ils ont perdu leur mandat).

Attention: les présidents, vice-présidents et membres du bureau ayant perdu leur mandat de conseiller communautaire ne sont pas membres de l'organe délibérant et ne sont pas comptabilisés dans le nombre et la répartition des conseillers communautaires. Ils ne sont donc pas non plus comptabilisés dans le quorum nécessaire pour la réunion du conseil communautaire.

Les membres de l'organe exécutif ayant perdu leur mandat de conseiller communautaire conservent la plénitude de leurs attributions exécutives (leurs attributions ne sont donc pas limitées à la gestion des affaires courantes) ; participent aux réunions de l'organe délibérant : le président préside l'organe délibérant ; le président, les vice-présidents et les membres du bureau peuvent présenter les délibérations mises au vote et prendre part aux débats mais sans participer au vote (car ceux-ci ne sont plus titulaires d'un mandat).

La tenue des réunions avant le second tour

- ✓ *Sur quoi peuvent porter les réunions des assemblées délibérantes pendant la période de crise sanitaire ?*

« Les assemblées délibérantes ne pourront se réunir que si cela est justifié par un motif exceptionnel, en privilégiant une organisation spécifique qui doit assurer la sécurité sanitaire des membres ».

Il résulte de ces recommandations du 21 mars 2020 (Continuité des services publics locaux dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire Recommandations à l'attention des maires, des présidents de conseils départementaux, des présidents de conseils régionaux et des présidents d'établissements publics et de coopération intercommunale) que les conseils communautaires peuvent continuer à se réunir mais afin de traiter des affaires exceptionnelles.

Ainsi, la gouvernance de la période transitoire ne se limite pas à la notion juridique « d'affaires courantes », période habituelle située entre l'acquisition du scrutin et l'installation du nouvel organe délibérant. Les affaires courantes et exceptionnelles (qui deviennent souvent nombreuses et urgentes) doivent être prises en compte pour assurer la continuité démocratique dans des conditions adaptées.

La tenue des réunions avant le second tour

Durant la période d'urgence sanitaire, le président peut réunir son organe délibérant en mode présentiel selon les modalités précisées précédemment.

Il peut également décider de le réunir par visioconférence ou à défaut par audioconférence (article 6 Ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020).

En l'absence de précision, l'exécutif est libre de choisir les outils qu'il juge appropriés (multiconférence téléphonique; What'sApp ; skype ; FaceTime; etc.). A chaque réunion de l'organe délibérant à distance, il en est fait expressément mention sur la convocation.

Les convocations à la première réunion de l'organe délibérant à distance, précisant les modalités techniques de celles-ci, sont transmises par le maire par tout moyen.

Le président rend compte des diligences effectuées par ses soins lors de cette première réunion au cours de laquelle doivent être déterminées, par délibération, les modalités d'identification des participants, d'enregistrement et de conservation des débats ainsi que les modalités de scrutin.

Le caractère public de la réunion de l'organe délibérant est réputé satisfait lorsque les débats sont accessibles en direct au public de manière électronique.

A noter: la réunion peut être mixte avec des élus présents sur le lieu de réunion et d'autres en téléconférence.

Service de renseignement téléphonique juridique et financier

Certaines questions posées par les participants peuvent renvoyer à des situations très particulières, qui nécessitent une réflexion plus approfondie dépassant le cadre de ces webconférences. Afin d'obtenir la meilleure réponse possible, contactez notre service de renseignements téléphoniques * :

- par téléphone au 0970 808 809
- par mail sur le site Internet www.banquedesterritoires.fr, espace Territoires Conseils, Service de renseignements juridiques et financiers – rubrique Contact
- Retrouvez également toutes nos ressources dans un dossier spécial « **Municipales et crise sanitaire** » sur notre plateforme numérique : <https://www.banquedesterritoires.fr/municipales-2020> (notes juridiques, visioconférences, questions-réponses....)

** Dans le cadre des missions d'intérêt général de la Caisse des Dépôts, ce service de renseignements est accessible gratuitement à toutes les communes de moins de 10 000 habitants, toutes les communes nouvelles et les intercommunalités sans limite de taille.*

banquedesterritoires.fr



| [@BanqueDesTerr](https://twitter.com/BanqueDesTerr)

