



Élections municipales de mars 2008

Le renouvellement intégral des organes de l'intercommunalité et des syndicats mixtes

◆ Rappels juridiques ◆

Novembre 2007

Les prochaines élections municipales se tiendront les 9 et 16 mars 2008. Elles verront le renouvellement intégral des équipes actuellement en poste dans les structures intercommunales et dans les syndicats mixtes. Ces élections concerneront près de 75 000 élus intercommunaux (Sources : Observatoire de l'Assemblée des Communautés de France, 2007).

Pour de nombreuses communautés ayant été créées après 2002, il s'agira du premier renouvellement intégral de l'organe délibérant qui fera suite à des élections générales.

Par ailleurs, la désignation des représentants des communes ne doit pas occulter celle des syndicats mixtes auxquels peuvent adhérer les communautés pour l'exercice de certaines de leurs compétences. Ces dernières seront également appelées à élire leurs délégués dans les différents comités syndicaux.

Cette étude présente les règles de droit à prendre à compte lors du prochain renouvellement des organes de l'intercommunalité et des syndicats mixtes. Elle répond aux questions fréquemment soumises au service juridique de l'Assemblée des Communautés de France par ses adhérents.

Damien CHRISTIANY
Chargé de mission aux affaires juridiques
Assemblée des Communautés de France

◆ Sommaire ◆

Première partie : Les modalités de constitution du nouvel organe délibérant

I. La composition de l'organe délibérant et la répartition des sièges

- A. La référence aux statuts**
- B. L'hypothèse de la non désignation des délégués par les conseils municipaux**
- C. La durée du mandat du délégué communautaire**

II. Les délais pour désigner les délégués communautaires

III. La désignation des membres de l'organe délibérant

- A. Les règles d'inéligibilité et d'incompatibilité**
- B. Les principes**

- 1. La désignation des membres de l'organe délibérant de la communauté de communes et de la communauté d'agglomération**
- 2. La désignation des membres de l'organe délibérant de la communauté urbaine**
- 3. La désignation des suppléants et le remplacement des membres titulaires**

C. La désignation des membres des syndicats mixtes

- 1. La désignation des membres du syndicat mixte fermé**
 - a. La nature des membres du syndicat mixte fermé**
 - b. Les modalités de désignation des membres du syndicat mixte fermé**
- 2. La désignation des membres du syndicat mixte ouvert**

D. Éléments complémentaires

- 1. Le contentieux de la désignation des délégués communautaires**
- 2. Le cas particulier des agents employés par les communautés**

Deuxième partie : La désignation des organes internes

I. La première réunion de l'organe délibérant

II. L'élection du président

- A. Les principes qui encadrent l'élection du président**
- B. La composition de l'organe délibérant lors de la désignation du président**

III. L'élection des vice-présidents

- A. Les principes généraux qui encadrent l'élection des vice-présidents**
- B. La non applicabilité, pour le moment, des dispositions en matière de parité**
- C. Les délégations accordées aux vice-présidents**



- 1. La délégation de fonction du président**
- 2. La délégation de compétence du conseil de communauté**

IV. L'élection des membres du bureau

Troisième partie : Les garanties accordées à l'issue du mandat



◆ Les modalités de constitution du nouvel organe délibérant ◆

I. La composition de l'organe délibérant et la répartition des sièges

A. La référence aux statuts

Conformément à l'article L. 5211-5-1 du CGCT, modifié par la loi n° 2004-169 du 13 août 2004, la composition de l'organe délibérant est fixée dans les statuts de la structure intercommunale. Ces statuts précisent le nombre de sièges attribué à chaque commune membre. Toutefois, deux hypothèses sont envisageables :

- Soit les statuts fixent le nombre de délégués par commune sans référence à une quelconque strate démographique. Dans cette hypothèse, toute modification ultérieure du nombre de délégués est soumise à une révision statutaire, conformément à l'article L. 5211-20-1 du CGCT.
- Soit les statuts distinguent simplement les communes par référence à une strate démographique (exemple : *communes dont la population est comprise entre 1 500 et 3 000 habitants : 2 sièges*). Le juge administratif admet que les statuts peuvent ne pas préciser le nombre de délégués par commune dès lors que les modalités de répartition entre les communes permettent d'en déterminer le nombre pour chacune d'entre elle¹.

Dans cette seconde hypothèse, force est de constater que la modulation de la composition de l'organe délibérant, en fonction notamment de la publication de recensements complémentaires, est directement liée aux variations démographiques du territoire. Cette possibilité peut avoir l'avantage, le cas échéant, de ne pas recourir à une modification des statuts en cas de recensement complémentaire mais, en sens inverse, elle ne permet pas d'encadrer statutairement le nombre total de délégués communautaires.

B. L'hypothèse de la non désignation des délégués par les conseils municipaux

Cette situation, aussi étonnante soit-elle, est expressément prévue au cinquième alinéa de l'article L. 5211-8 du CGCT. Ce texte prévoit qu'à défaut pour une commune d'avoir désigné ses délégués, cette dernière est représentée au sein de l'organe délibérant par le maire si elle ne compte qu'un délégué, par le maire et le premier adjoint si elle compte au moins deux délégués.

En conséquence, si les statuts de la communauté prévoient la désignation de plus de deux délégués, les communes « silencieuses » seront représentées, au maximum, par deux membres.

C. La durée du mandat du délégué communautaire

La durée du mandat communautaire est liée à celle du mandat municipal. Il expire lors de l'installation de l'organe délibérant de la structure intercommunale. Par conséquent, il est impossible d'instituer formellement un système de « présidence tournante » qui aurait pour effet de réduire la durée du mandat du président².

Toutefois, le respect de la durée du mandat intercommunal n'interdit pas aux conseils municipaux d'user à tout moment, et pour le reste de la durée du mandat, d'un « droit de rappel » de leurs délégués et ce, par l'application de l'article L. 2121-33 du CGCT.

Le juge administratif considère que le recours au droit de rappel, en désignant de nouveaux représentants, ne doit pas être motivé par des motifs étrangers au bon fonctionnement de

¹ CE 10 octobre 2003, *Commune des Angles*, n° 255354.

² CE 10 juillet 1995, *Dumaire*, n° 121275.

l'administration communale ou aux conditions d'exercice de la mission confiée à ses représentants³.

La mise en œuvre du droit de rappel pourrait aller, selon le ministère de l'Intérieur, jusqu'au remplacement du président en tant que délégué de la commune. Une réponse ministérielle, en date du 26 avril 2005, a reconnu cette possibilité qui peut légitimement apparaître surprenante :

« En cours de mandat, il peut être mis fin aux fonctions du président par une démission présentée par celui-ci ou par son remplacement en tant que délégué par le conseil municipal qui l'a élu pour représenter sa commune, comme l'autorise l'article L. 2121-33 »⁴.

Il nous semble nécessaire que cette situation soit clarifiée par le recours, le cas échéant, à un texte législatif afin d'évacuer tout risque de recours contentieux.

II. Les délais pour désigner les délégués communautaires

Les dates des prochaines élections municipales ont été précisées par le décret n° 2007-1468 du 15 octobre 2007 (JORF du 16 octobre 2007). **Elles se dérouleront les 9 et 16 mars 2008.**

Après le renouvellement intégral des conseils municipaux, la première séance du conseil municipal nouvellement installé est traditionnellement consacrée à l'élection du maire et des adjoints. En vertu de l'article L. 2121-7 du CGCT, l'élection doit se dérouler 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.

Les textes ne fixent aucun délai pour la désignation des représentants de la commune dans les organismes extérieurs. Toutefois, l'alinéa 2 de l'article L. 5211-8 du CGCT dispose qu' « après le renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant se réunit au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires ».

A la lecture des principes fixés par les textes, il est vivement recommandé que les nouvelles équipes municipales procèdent à la désignation de leurs délégués au sein des instances intercommunales au cours de la première réunion du conseil municipal.

Elections municipales des 9 et 16 mars 2008 : le calendrier de mise en œuvre.

1^{er} tour : Dimanche 9 mars 2008

2^{ème} tour (le cas échéant) : Dimanche 16 mars 2008

Election du maire et des adjoints : Du vendredi 21 mars au dimanche 23 mars 2008

Première réunion de l'organe délibérant : Au plus tard le vendredi 18 avril 2008 (semaine 16)

Attention : le principe posé par l'article L. 5211-8 du CGCT s'applique aux syndicats mixtes fermés, composés de communes et de communautés ou exclusivement de communautés. Aussi, la première réunion du comité syndical du syndicat mixte fermé doit logiquement être organisée au plus tard le 18 avril 2008.

Les communautés membres d'un syndicat mixte fermé doivent prendre en compte cette contrainte en organisant la première réunion de l'organe délibérant au moins une semaine précédant la semaine 16.

³ TA Nancy, 10 mars 2003, *Mazet*, n° 020764.

⁴ Question n° 58747, JOAN du 26 avril 2005.

III. La désignation des délégués communautaires et des membres des syndicats mixtes

A. Les règles d'inéligibilité et d'incompatibilité

L'article L. 5211-7 II du CGCT précise que « *les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités applicables aux membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale sont celles prévues pour les élections au conseil municipal par les articles L. 44 à L. 46, L. 228 à L. 237 et L. 239 du code électoral* ».

Par ailleurs, un conseiller municipal ressortissant de l'un des pays membres de l'Union européenne peut être désigné, s'il est élu conseiller municipal, au sein de l'organe délibérant mais il ne pourra prétendre à l'exercice d'une fonction exécutive⁵.

B. Les principes

Il est nécessaire de distinguer la situation des délégués communaux appelés à siéger au sein de l'organe délibérant de la communauté de communes et de la communauté d'agglomération de celle relative à la désignation des membres de l'organe délibérant de la communauté urbaine.

1. La désignation des membres de l'organe délibérant de la communauté de communes et de la communauté d'agglomération

Les modalités de désignation des membres de l'organe délibérant de la communauté de communes et de la communauté d'agglomération sont fixées à l'article L. 5211-7 du CGCT. Les délégués sont élus par les conseils municipaux des communes intéressées parmi leurs membres, au scrutin secret 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 et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

De ces éléments, on doit donc retenir :

- Que les délégués communaux sont nécessairement membres du conseil municipal, contrairement à la possibilité offerte aux communes d'élire un citoyen de la commune pour siéger au comité syndical du syndicat de communes, comme l'autorise l'article L. 5212-7 du CGCT.
- Que tous les délégués communaux sont désignés au scrutin uninominal majoritaire à trois tours.

2. La désignation des membres de l'organe délibérant de la communauté urbaine

L'article L. 5211-7 du CGCT n'est pas applicable aux modalités de désignation des membres de l'organe délibérant de la communauté urbaine. Il convient de faire application des dispositions de l'article L. 5215-10 du CGCT qui prévoit deux hypothèses :

- S'il n'y a, pour certaines communes, qu'un délégué à désigner, ces dernières doivent faire application de l'article L. 2121-21 du CGCT : le délégué est désigné à la majorité absolue au premier ou au deuxième tour de scrutin ; il est procédé, le cas échéant, à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative.
- Dans les autres cas, les délégués des communes sont élus au scrutin de liste bloquée à un tour. La répartition des sièges entre les listes est opérée selon les règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. En cas de vacance, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le délégué élu sur cette liste.

⁵ CE 8 juillet 2002, *Préfet du Cher*, n° 240269.

3. La désignation des suppléants et le remplacement des membres titulaires

Afin de permettre aux membres titulaires de l'organe délibérant de la communauté de concilier leur mandat de conseiller municipal à celui de conseiller communautaire, la loi a institué un dispositif de suppléance permettant à ces élus d'être représentés en cas d'empêchement⁶.

La décision institutive, ou une décision modificative, peut prévoir la désignation d'un ou de plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au sein de l'organe délibérant avec voix délibérative en cas d'empêchement du ou des titulaires. La loi n'impose pas, le cas échéant, la désignation d'un nombre identique de suppléants à celui de délégués titulaires.

Les dispositions générales relatives à l'organisation interne du conseil municipal ne sont pas directement opposables aux modalités de remplacement des membres titulaires des communautés. En effet, l'article L. 2121-20 du CGCT, théoriquement applicable aux structures intercommunales par le jeu du renvoi de l'article L. 5211-1, précise qu'« *un conseiller municipal empêché d'assister à une séance peut donner à un collègue de son choix pouvoir écrit de voter en son nom* ». Rapportée au contexte intercommunal, cette disposition semble induire que, indépendamment de la désignation d'élus appelés à suppléer les délégués titulaires, ces derniers peuvent donner un pouvoir écrit à leurs collègues en cas d'empêchement.

Une réponse ministérielle ancienne est venue préciser que :

« L'institution des délégués suppléants résulte de la décision des conseils municipaux des communes membres, appelés à se prononcer sur le nombre et la répartition des sièges. Dès lors que les conseils municipaux ont décidé, soit à l'unanimité, soit à la majorité qualifiée, la désignation de délégués suppléants, il apparaît que les délégués titulaires, éventuellement empêchés d'assister à une séance de l'organe délibérant de l'EPCI en cause, ne peuvent méconnaître la volonté des conseils municipaux d'assurer à chaque commune membre sa représentation par un délégué suppléant si nécessaire. La possibilité de donner pouvoir à un collègue de voter en son nom (...), ne pourrait être utilisée, sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux administratifs, que dans le cas où le titulaire et le suppléant sont empêchés simultanément d'assurer la représentation de leur commune au sein de l'organe délibérant de l'EPCI »

De cette interprétation des services centraux de l'Etat, il convient d'indiquer que les dispositions applicables aux structures intercommunales prennent le pas sur celles qui encadrent l'organisation du conseil municipal. Ce n'est que lorsque les communes membres n'ont pas désigné de suppléants que l'article L. 2121-20 est applicable où lorsque les délégués titulaires et leurs suppléants sont empêchés d'assister à la séance de l'organe délibérant. Aucune disposition n'interdit à un délégué titulaire de donner pouvoir à un collègue d'une autre commune membre.

Enfin, les conseils municipaux peuvent décider que le nombre de suppléants sera inférieur au nombre de délégués titulaires. Par exemple, les statuts d'une communauté de communes peuvent prévoir que chaque commune est représentée par trois titulaires et deux suppléants. Si les trois titulaires sont absents, deux d'entre eux pourront accorder leur pouvoir aux suppléants⁷ ; le troisième donnera un pouvoir écrit à un autre collègue titulaire d'une autre commune.

⁶ Art. L. 5214-7 du CGCT pour la communauté de communes, art. L. 5216-3 pour la communauté d'agglomération.

C. La désignation des membres des syndicats mixtes

Le droit de l'intercommunalité distingue deux catégories de syndicat mixte : le syndicat mixte fermé, composé de communes et de structures intercommunales ou exclusivement composé de ces dernières, et le syndicat mixte ouvert, auquel peuvent adhérer différentes catégories de collectivité territoriale, des structures intercommunales ou encore des chambres consulaires.

1. La désignation des membres du syndicat mixte fermé

Sauf textes contraires, les modalités d'organisation interne du syndicat mixte fermé sont encadrées par les dispositions générales fixées aux articles L. 5211-1 et suivants du CGCT et celles qui organisent, aux articles L. 5212-1 et suivants, les modalités de fonctionnement du syndicat de communes.

a. La nature des membres du syndicat mixte fermé

La désignation des représentants des communes et des communautés au sein du syndicat mixte fermé s'établit dans les conditions fixées par l'article L. 5711-1 du CGCT, en partie toilé par l'article 22 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité. Aux termes de cette disposition, il est nécessaire de distinguer la situation des groupements non dotés d'une fiscalité propre de celle applicable aux communautés.

Pour l'élection des délégués des communes et des intercommunalités non dotées d'une fiscalité propre au comité syndical, le choix de l'organe délibérant peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal, sous réserve des dispositions de l'article L. 5211-7 II alinéa 2 du CGCT. Cette réserve a trait à l'incapacité de désigner un agent salarié du syndicat mixte, par ailleurs élu de l'une des communes adhérentes, pour siéger au sein du comité syndical.

Pour l'élection des délégués des communautés, le choix du conseil de communauté peut porter sur l'un des conseillers communautaires ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre. En tout état de cause, le ou les représentants de la communauté au comité du syndicat mixte fermé doivent avoir été au moins élus au sein du conseil municipal de l'une des communes membres. Il n'est donc pas obligatoire que la communauté soit représentée par certains des membres de son organe délibérant.

b. Les modalités de désignation des membres du syndicat mixte fermé

Par renvoi aux dispositions générales relatives à la désignation des délégués communautaires par les conseils municipaux, les membres du syndicat mixte sont élus au scrutin secret à la majorité absolue. Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est également procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité simple.

2. La désignation des membres du syndicat mixte ouvert

Les dispositions qui encadrent les modalités de fonctionnement du syndicat mixte ouvert ne prévoient pas de procédure de désignation de ses délégués. En l'absence de texte de renvoi, il faut en conclure qu'il appartient aux statuts du syndicat mixte ouvert de fixer les modalités de désignation de ses délégués.

Cette interprétation a été récemment confirmée par le Conseil d'Etat :

« Il ne résulte ni des articles L. 5721-1 et suivants du CGCT, applicables aux syndicats mixtes associant des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public, (...), ni d'aucun autre texte, que les délégués des communes

d'un tel syndicat mixte doivent être choisis au sein du conseil municipal ; que les conditions de ce choix sont entièrement régies par les statuts du syndicat »⁸.

D. Éléments complémentaires

1. Le contentieux de la désignation des délégués communautaires

La désignation des représentants de la commune qui siégeront au sein de l'organe délibérant de la structure intercommunale peut être sujette à contestation. Saisi d'un recours contentieux, le juge administratif considère qu'un litige relatif à la désignation par un conseil municipal de ses représentants à une structure intercommunale relève du contentieux de l'élection des conseillers municipaux et de l'élection du maire et des adjoints⁹.

Par conséquent, les dispositions de l'article R.119 du code électoral seront applicables. Les réclamations nées de la contestation de l'élection des représentants communaux à l'EPCI doivent être déposées dans les cinq jours qui suivent le jour de l'élection, au secrétariat de la mairie, à la sous-préfecture ou à la préfecture, ou déposées au bureau central du greffe du tribunal administratif.

Le recours formé par le préfet doit être exercé dans le délai de quinzaine à dater de la réception du procès-verbal de l'élection. Saisi d'une réclamation en ce sens, le tribunal administratif territorialement compétent doit prononcer sa décision dans un délai de deux mois à compter de l'enregistrement du recours au greffe. La compétence d'appel appartient au Conseil d'Etat.

2. Le cas particulier des agents employés par les communautés

L'article L. 5211-7 du CGCT interdit aux agents employés par une communauté d'être désignés par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de l'établissement public. A contrario, l'article L. 5211-7 laisse sous-entendre que les agents de la communauté peuvent être membres du conseil municipal. Cette analyse se trouve confortée par une jurisprudence constante qui considère qu'« aucune disposition n'interdit aux salariés d'un syndicat intercommunal d'être éligibles aux fonctions de conseiller municipal de l'une des communes adhérant à ce syndicat »¹⁰. C'est ainsi qu'un agent recruté par une communauté urbaine a pu être élu au conseil municipal d'une commune membre de la communauté, même si le maire était président de la communauté urbaine¹¹.

Au cours de la discussion parlementaire qui a précédé l'adoption de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007, relative à la fonction publique territoriale, le Sénat avait introduit, en première lecture, un amendement qui devait modifier l'article L. 231 du code électoral, au terme duquel « les agents salariés d'un EPCI ne peuvent être élus au conseil municipal d'une commune membre de l'établissement public qui les emploie ». L'Assemblée nationale avait, dans un premier temps, limité cette disposition aux seules fonctions de directeur général, de directeur de service ou de directeur de cabinet du président de communauté avant d'abroger complètement le principe introduit par la Chambre Haute.

⁸ CE, 27/07/2005, *Commune d'Herry*, n° 274 315.

⁹ CE 16 juin 2003, *Commune de Longuyon*, n° 247294 ; CE 5 octobre 2005, *Communauté de communes de Val-Drouette*, n° 280149 ; CE 13 juillet 2007 *M. Voisin et M. Bolot*, n°295360.

¹⁰ CE 4 février 1978, *Elections municipales de Meyronnes*, n° 07946.

¹¹ CE 29 juillet 2002, *Elections municipales de Dunkerque*, n° 239142.

◆ La désignation des organes internes ◆

I. La première réunion de l'organe délibérant

L'organe délibérant nouvellement constitué **doit se réunir au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires**. Ce principe fixé à l'article L. 5211-8 du CGCT signifie que la première séance de l'organe délibérant doit se tenir, en théorie, au plus tard **le vendredi 18 avril 2008**.

Pour l'élection du président de la structure intercommunale, la convocation adressée aux délégués communautaires doit faire mention spéciale de l'élection à laquelle il doit être procédé. La convocation est établie par le président sortant¹². Elle est adressée par écrit, sous quelque forme que ce soit, au domicile des délégués communautaires, sauf si ces derniers font le choix d'une autre adresse, comme leur mairie de rattachement par exemple.

Les délais de convocation pour l'élection du président et des vice-présidents sont identiques à ceux de droit commun. Dans les structures intercommunales qui ne sont composées d'aucune commune de plus de 3 500 habitants, la convocation est adressée trois jours francs au moins avant celui de la réunion ; ce délai est porté à cinq jours pour les structures intercommunales composées d'au moins une commune de plus de 3 500 habitants.

En vertu de l'article L. 2122-8 du CGCT, la séance au cours de laquelle il est procédé à l'élection du président de la structure intercommunale est présidée par le plus âgé des membres de l'organe délibérant.

II. L'élection du président

Comme le précise l'article L. 5211-2 du CGCT, les règles applicables à l'élection du maire sont transposables à l'élection du président de la communauté. Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, la participation à l'élection du maire d'un conseiller municipal qui se trouve dans un cas d'inéligibilité est de nature à justifier l'annulation de l'élection de ce maire¹³. Par analogie, on peut considérer qu'une personne siégeant irrégulièrement en qualité de délégué communautaire ne peut participer à l'élection du président, sous peine d'entacher cette élection d'irrégularité.

A. Les principes qui encadrent l'élection du président

Par renvoi aux articles L. 2122-4 et L. 2122-7 du CGCT, le président est élu au scrutin secret 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. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu. Nul ne peut être élu président s'il n'est âgé de dix-huit ans révolus.

Le président est élu au scrutin secret. L'absence d'isoloir ou d'urne ne constitue pas une atteinte au secret du vote. Le juge administratif vérifie seulement que l'absence de tels équipements ne vient pas altérer le secret du vote en permettant la mise en évidence du sens du vote par les délégués communautaires¹⁴.

¹² CE 9 novembre 1984, *Giret et autres*, n° 53072..

¹³ CE 22 août 2007, *Mme C.*, n° 299761.

¹⁴ CE 10 janvier 1990, *Elections municipales de Chaleville*, n° 108849.

Enfin, les textes n'imposent aucun acte de candidature. Aussi, il n'est pas nécessaire d'avoir été candidat aux deux premiers tours pour l'être au troisième¹⁵

B. La composition de l'organe délibérant lors de l'élection du président

L'organe délibérant doit-il être réputé au complet lors de l'élection du président ? A cette question récurrente, le juge administratif est venu répondre, pour un contentieux communal, qu'il n'est pas nécessaire que tous les conseillers en exercice siègent effectivement lors de la séance d'installation du maire et des adjoints. Cette situation paraît transposable à l'élection du président de communauté.

III. L'élection des vice-présidents

En vertu de l'article L. 5211-10 du CGCT, « *le nombre de vice-présidents est librement déterminé par l'organe délibérant, sans que ce nombre puisse excéder 30% de l'effectif de celui-ci* ». Ce principe se calque sur l'article L. 2122-2 du CGCT qui précise que le nombre des adjoints au maire ne peut être supérieur à 30% de l'effectif global du conseil municipal.

Par ailleurs, aucun texte ne vient préciser de quelle manière l'organe délibérant doit déterminer le nombre d'adjoints ou de vice-présidents avant de procéder à leur élection. Le juge administratif considère que la décision sur le nombre des adjoints doit précéder l'élection mais peut ne pas faire l'objet d'un vote formel. Le juge veille au moins à l'assentiment de la majorité des conseillers présents¹⁶. Cette position du juge tend naturellement à s'appliquer aux modalités de désignation des vice-présidents.

A. Les principes qui encadrent l'élection des vice-présidents

L'élection des vice-présidents se calque sur celle du président. Par application de l'article L. 2122-7 du CGCT, l'élection des vice-présidents a lieu 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 à la majorité relative.

B. La non applicabilité, pour le moment, des dispositions en matière de parité

La loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007, tendant à promouvoir l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives a inséré dans le CGCT un article L. 2122-7-1 dont l'alinéa 1^{er} dispose :

« Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un ».

Par le jeu du renvoi de l'article L. 5211-2 du CGCT, la disposition susmentionnée devrait être d'applicabilité directe pour les structures intercommunales dont l'une des communes membres détiendrait une population totale de plus de 3 500 habitants.

Saisie par l'Assemblée des Communautés de France sur cette question, la Direction générale des collectivités locales a répondu, dans un courrier adressé au cours du premier semestre 2007, que les modalités de désignation des délégués communautaires « *ne permettent pas d'assurer la parité entre hommes et femmes et rendent en conséquence impossible l'application de l'article L. 2122-7-1 du CGCT. L'élection majoritaire à trois tours reste donc applicable pour l'élection du président et des membres du bureau des EPCI (...) mais n'est pas soumise à la règle de la composition des assemblées en cause* »

¹⁵ CE 23 janvier 1984, *Elections du maire et des adjoints de Chapdeuil*.

¹⁶ CE 16 décembre 1983, *Election des adjoints au maire de la Baume-de-Transit*, n° 51417.

Par ailleurs, le renvoi opéré par l'article L. 5211-2 du CGCT aux dispositions générales notamment applicables à l'élection du maire et à celle des adjoints ne joue, selon l'article, « *qu'en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent titre* ». Deux dispositions rentrent en conflit avec l'application de l'article L. 2122-7-1 du CGCT aux structures intercommunales :

- L'article L. 5211-7 du CGCT prévoit la désignation des délégués communaux au scrutin secret à la majorité absolue. Le recours au scrutin uninominal pour la désignation des délégués communaux exclut de fait les prescriptions posées par l'article L. 2122-7-1 du CGCT ;
- L'article L. 5215-10 du CGCT fixe la désignation des délégués communaux appelés à siéger au sein de l'organe délibérant de la communauté urbaine par le recours au scrutin de liste, sans prendre en compte l'hypothèse de la parité.

C. Les délégations accordées aux vice-présidents

Le renouvellement des exécutifs communautaires posera la question de l'attribution d'éventuelles délégations aux vice-présidents ou du renouvellement desdites délégations. Il est nécessaire de distinguer la délégation de fonction de la délégation de compétence. Ces délégations de fonction et / ou de compétence consenties aux vice-présidents prennent nécessairement fin au moment de l'élection et de l'installation des nouveaux vice-présidents¹⁷.

1. La délégation de fonction du président

Au terme de l'article L. 5211-9 du CGCT, le président de communauté est seul chargé de l'administration générale mais peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en cas d'empêchement de ces derniers ou lorsque ces derniers sont tous titulaires d'une délégation de compétence, à d'autres membres du bureau.

Le président peut, par ailleurs, déléguer une partie de ses fonctions à d'autres membres du conseil de communauté qui n'occupent pas de poste de vice-président.

2. La délégation de compétence du conseil de communauté

La délégation de compétence du conseil de communauté aux vice-présidents est prévue à l'article L. 5211-10 du CGCT. Ce régime de délégation est commun aux vice-présidents, au président et au bureau dans son ensemble. Ces organes peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions du conseil de communauté à l'exception des domaines expressément visés par la loi :

- Le vote du budget, l'institution et la fixation des taux ou tarifs des taxes ou redevances ;
- L'approbation du compte administratif ;
- Les dispositions à caractère budgétaire prises à la suite d'une mise en demeure intervenue en application de l'article L. 1612-15 du CGCT ;
- L'adhésion de la communauté à un autre établissement public (ex : un syndicat mixte) ;
- La délégation de la gestion d'un service public ;
- Les dispositions portant orientation en matière d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat et de politique de la ville.

IV. L'élection des membres du bureau

L'article L. 5211-10 du CGCT précise brièvement que le bureau est composé du président, d'un ou de plusieurs vice-présidents et éventuellement d'un ou de plusieurs autres membres.

¹⁷ CE 27 mars 1992 *Commune de Saint-Paul de la Réunion*, n° 101933.

Si le président et les vice-présidents composent le bureau communautaire, d'autres personnalités peuvent y siéger ; le plus souvent, il s'agit des maires délégués communautaires qui ne détiennent pas de vice-présidence .

Si initialement, l'élection du président et des membres du bureau était fondée sur les prescriptions de l'article L. 2122-4 CGCT¹⁸, relatives à l'élection du maire et des adjoints, la loi du 12 juillet 1999, en intégrant l'article L. 5211-10 du CGCT a seulement fait mention de la composition du bureau.

Aussi, force est de constater qu'aucune disposition ne précise le mode de désignation des autres membres du bureau. La communauté peut donc en principe déterminer librement les conditions dans lesquelles les autres membres du bureau sont désignés. La doctrine considère que si les statuts ne déterminent pas les modalités de désignation des membres du bureau, le procédé de l'élection s'appliquera alors.

La question de la désignation des membres du bureau ne doit pas occulter celle relative à la représentativité des communes. Le droit de l'intercommunalité est silencieux quant aux conditions de représentation des communes au sein du bureau. La jurisprudence laisse ainsi le soin au règlement intérieur, au moins pour les communautés dont l'une des communes détient une population supérieure à 3 500 habitants, de fixer la représentation des communes au sein du bureau¹⁹.

Le droit accorde également une liberté d'action à l'égard de la répartition des sièges au sein du bureau, celle-ci pouvant être fondée soit sur le principe de la pondération en fonction de l'importance démographique des communes, soit sur le principe d'une répartition égalitaire des communes. Assez régulièrement, ce sont les statuts qui fixent la composition du bureau quand bien même l'article L. 5211-5-1 du CGCT n'en impose pas une référence obligatoire. Par ailleurs, le ministère de l'Intérieur reconnaît que les communes membres peuvent prévoir, lors de l'élaboration des statuts de la communauté, la représentation au sein du bureau de chaque commune sans en déterminer par avance le nombre de vice-présidents²⁰.

◆ Les garanties accordées à l'issue du mandat ◆

Le droit des collectivités territoriales prévoit une série de mesures d'accompagnement professionnel à l'issue du mandat de certains élus locaux.

Les garanties accordées à l'issue du mandat sont encadrées par les articles L. 2123-11 à L. 2123-11-2 du CGCT et R. 2123-11-1 à R. 2123-11-6 du CGCT²¹. Elles sont applicables à certains élus de la communauté d'agglomération, sur renvoi de l'article L. 5216-4 du CGCT, et de la communauté de communes, sur renvoi de l'article L. 5214-8 du CGCT.

A l'issue de son mandat, le président ou, dans les structures intercommunales de plus de 20 000 habitants, tout vice-président qui, pour l'exercice de son mandat, a cessé son activité professionnelle salariée a droit, sur sa demande, à une formation professionnelle et a un bilan de compétences dans les conditions fixées par le titre IX du code du travail. Lorsque le président ou le vice-président demande à bénéficier du congé de formation prévu à l'article L. 931-1 du code du

¹⁸ CE 9 novembre 1984, *Griet*, n° 53072.

¹⁹ CE 9 février 1979, *Election des membres du bureau du SI d'aménagement de l'agglomération nouvelle d'Evry*, Rec. CE, p. 48.

²⁰ Réponse n° 08357, JO Sénat du 10/07/2003.

²¹ L'article R. 5211-5-1 du CGCT rend applicable aux communautés les dispositions relevant du domaine réglementaire.

travail et du bilan de compétence fixé à l'article L. 931-21 du même code, le temps passé au titre du mandat local est assimilé aux durées d'activité exigées pour l'accès à ces congés.

Par ailleurs, à l'occasion du renouvellement général des membres de l'organe délibérant, faisant suite au renouvellement général des membres du conseil municipal, tout président de communauté de plus de 1 000 habitants au moins ou tout vice-président de communauté de 20 000 habitants, ayant reçu délégation de fonction du président qui, pour l'exercice de son mandat, a cessé d'exercer son activité professionnelle perçoit, sur sa demande, une allocation différentielle de fin de mandat s'il se trouve dans l'une des situations suivantes :

- Être inscrit à l'ANPE, conformément aux dispositions de l'article L. 311-2 du code du travail ;
- Avoir repris une activité professionnelle lui procurant des revenus inférieurs aux indemnités de fonction qu'il percevait au titre de sa dernière fonction électorale. Le montant de l'allocation est au plus égal à 80% de la différence entre le montant de l'indemnité brute mensuelle perçue par l'élu pour l'exercice de ses fonctions et l'ensemble des ressources qu'il perçoit à l'issue du mandat. Cette allocation est versée pendant une durée de six mois au plus.