



N° 2259

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 janvier 2010.

## PROPOSITION DE LOI

*tendant à clarifier le rôle des délégués suppléants des communes  
dans les syndicats de communes, les communautés de communes  
et les communautés d'agglomération,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

Mme Marie-Jo ZIMMERMANN,

députée.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article L. 5211-5-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) précise de la sorte les modalités d'organisation des EPCI : « *Les statuts d'un établissement public de coopération intercommunale mentionnent notamment : a) la liste des communes membres de l'établissement ; b) le siège de celui-ci ; c) le cas échéant, la durée pour laquelle il est constitué ; d) les modalités de répartition des sièges ; e) le nombre de sièges attribué à chaque commune membre ; f) l'institution éventuelle de suppléants ; g) les compétences transférées à l'établissement.*

« *Ils sont approuvés par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés.* »

S'agissant des **syndicats de communes**, l'article L. 5212-7 du CGCT dispose que : « *Chaque commune est représentée dans le comité par deux délégués titulaires. La décision d'institution ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au comité avec une voix délibérative en cas d'empêchement du ou des délégués titulaires.* »

S'agissant des **communautés de communes**, l'article L. 5214-7 prévoit, de même, que : « *La décision institutive ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou de plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au conseil avec voix délibérative en cas d'empêchement du ou des titulaires.* »

La même disposition est reprise mot à mot au cinquième alinéa de l'article L. 5216-3 du CGCT concernant la **communauté d'agglomération**.

En raison d'un vide juridique, plusieurs questions pratiques se posent : – Tout d'abord, un délégué titulaire empêché peut-il être remplacé par tout délégué suppléant, quelle que soit sa commune d'origine ou uniquement par un des délégués suppléants désignés par la commune qui l'a lui-même désigné ? – Ensuite, est-ce le délégué titulaire empêché qui désigne le suppléant devant le remplacer ? – Enfin, un délégué titulaire empêché doit-il donner la priorité à la désignation d'un délégué suppléant par rapport au fait de donner une procuration à un autre membre titulaire ?

Les réponses à ces questions ne peuvent s'en remettre aux statuts des syndicats de communes ou des communautés. En effet, aux termes de la loi, la décision créant l'intercommunalité a simplement la faculté de prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au conseil en cas d'empêchement du titulaire.

Il est cependant clair qu'une commune n'est pas tenue de désigner un nombre de suppléants égal au nombre de délégués titulaires. Le délégué suppléant ne peut donc être « rattaché » nominativement à un délégué titulaire de la commune qui l'a désigné.

Mais la question reste de savoir si ce suppléant a vocation à remplacer n'importe quel conseiller communautaire empêché ou uniquement un délégué titulaire de la même commune. En fait, l'instauration des suppléants a surtout pour but de permettre à chaque commune d'être représentée même en cas d'absence de ses délégués titulaires. C'est pourquoi, il serait logique qu'un suppléant ne puisse remplacer qu'un titulaire de sa commune d'origine.

Par contre pour les procurations, il est admis qu'un délégué titulaire peut donner mandat au titulaire d'une autre commune. Ainsi, selon un arrêt du 24 septembre 1990 (CE, Gaucher, req. n° 109495, Lebon 252), il a été jugé que pour l'élection du président d'un syndicat de communes, un titulaire peut donner mandat à n'importe quel autre collègue, même s'il a été délégué par une autre commune.

Une réponse ministérielle (*JO Sénat*, 26 novembre 2009, question n° 10232 de M. Jean-Louis Masson) apporte trois précisions :

- Aucune disposition législative ne précise les relations entre les délégués titulaires et leurs suppléants, notamment pour savoir si un titulaire d'une commune peut être remplacé par le suppléant d'une autre ;

- La prééminence semble devoir être accordée aux délégués suppléants – lorsqu'ils existent et qu'ils sont disponibles – pour remplacer les délégués titulaires empêchés de participer aux délibérations d'un conseil communautaire ;

- C'est au délégué titulaire empêché qu'il appartient de désigner, en temps utile, le délégué suppléant qui assistera à sa place à la séance du conseil communautaire.

Pour le reste, la réponse ministérielle précise seulement que la disposition statutaire instituant des délégués suppléants « *traduit la volonté des communes membres de la communauté d'assurer la représentation des communes par un suppléant en cas d'empêchement d'un délégué titulaire* ». Cette disposition « *permet aux communes de maintenir le nombre de leurs représentants physiquement présents lors des délibérations* ».

La réponse ministérielle ne répond pas à la question de savoir si les statuts d'un syndicat de communes ou d'une communauté peuvent prévoir que les délégués suppléants peuvent remplacer n'importe quel délégué titulaire. De plus, elle n'indique pas non plus si une intercommunalité est en droit d'opposer ses statuts au souhait exprimé par un titulaire de se faire remplacer en donnant procuration à un titulaire de son choix.

Seul le législateur est en mesure de lever les ambiguïtés susvisées. La présente proposition de loi a donc pour but de fixer trois principes :

– Le délégué suppléant désigné par une commune ne peut remplacer qu'un délégué titulaire de la même commune ;

– S'il y a plusieurs délégués suppléants, c'est le délégué titulaire empêché qui choisit le suppléant devant le remplacer ;

– Lorsqu'un titulaire est empêché, il doit désigner en priorité un des délégués suppléants de sa commune pour le remplacer, et, à défaut, donner une procuration à un autre membre titulaire.

## PROPOSITION DE LOI

### **Article unique**

- ① Le deuxième alinéa de l'article L. 5212-7, le dernier alinéa de l'article L. 5214-7 et le dernier alinéa de l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales sont complétés par les dispositions suivantes :
- ② « Dans ce cas, le délégué titulaire empêché désigne en priorité pour le remplacer l'un des délégués suppléants de la commune qu'il représente ; à défaut, il peut donner procuration au délégué titulaire de son choix. »