

Gouvernance des syndicats durant l'état d'urgence sanitaire

1. La loi du 23 mars 2020 a prorogé les mandats des délégués syndicaux jusqu'à la désignation de leurs remplaçants

Le X de l'article 19 de la loi n° 2020-290 dispose que : « *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 écriture est applicable tant aux syndicats de communes qu'aux syndicats mixtes fermés, dont les délégués continuent de siéger y compris s'ils ont perdu leur mandat de conseiller municipal ou communautaire. La loi n'apporte aucune restriction à l'exercice de leurs pouvoirs et ne les a pas limités aux mesures conservatoires et urgentes.

Les fonctions du président et des vice-présidents sont également prorogées durant cette période au même titre que le mandat des délégués. Jusqu'à l'installation des organes délibérants des syndicats, à l'issue du renouvellement général des communes et des EPCI membres, l'exécutif du syndicat reste en place.

Cela étant, si le président du syndicat perd son mandat de conseiller syndical parce que la commune ou l'EPCI à fiscalité propre procède à son remplacement ou pour tout autre motif (décès, démission,...), il conviendra de réélire un nouveau président et un nouvel exécutif.

2. La prorogation des mandats vaut, sauf délibération contraire de l'organe délibérant dans l'intervalle, jusqu'à l'installation de l'organe délibérant du syndicat

Pour les syndicats de communes et les syndicats mixtes fermés

Conformément à l'article L. 5211-8 du CGCT,

- pour les syndicats de communes, les mandats des délégués expirent lors de l'installation de l'organe délibérant du syndicat suivant le renouvellement général des conseils municipaux, au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant l'élection de l'ensemble des maires des communes membres du syndicat considéré ;
- pour les syndicats mixtes fermés, les mandats des délégués expirent lors de l'installation de l'organe délibérant du syndicat suivant le renouvellement général des conseils municipaux, au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection de l'ensemble des présidents des EPCI à fiscalité propre membres du syndicat mixte considéré.

La notion de renouvellement général doit être interprétée de la manière suivante :

- dans le cas d'un syndicat intercommunal ou mixte fermé dont l'ensemble des conseils municipaux des communes membres a été renouvelé à l'issue du premier tour organisé le 15 mars dernier, le renouvellement général est réputé être intervenu à cette date.

L'installation de l'organe délibérant d'un syndicat de communes devra donc intervenir au plus tard le vendredi 19 juin (si l'ensemble des maires a été élu le 23 ou 24 mai) ou le vendredi 26 juin (si un ou plusieurs maires ont été élus entre le 25 et le 28 mai).

L'installation de l'organe délibérant d'un syndicat mixte fermé devra donc intervenir au plus tard le 10 juillet 2020, compte tenu d'une installation le 8 juin au plus tard des conseils communautaires dont le conseil municipal des communes membres a été entièrement renouvelé.

- dans le cas d'un syndicat intercommunal ou mixte fermé dont au moins un des conseils municipaux des communes membres n'a pas été renouvelé à l'issue du premier tour organisé le 15 mars dernier, le renouvellement général sera réputé être intervenu lors du second tour de l'élection.

Le mandat des délégués est prorogé jusqu'à l'installation de l'organe délibérant du syndicat postérieurement à ce second tour. Les communes et les EPCI à FP gardent cependant la possibilité, à tout moment, de modifier la désignation de leurs délégués, dans les conditions de droit commun. Cela étant, si le président du syndicat perd son mandat de conseiller syndical parce que la commune ou l'EPCI à fiscalité propre procède à son remplacement ou pour tout autre motif (décès, démission,...), il conviendra de réélire un nouveau président et un nouvel exécutif.

Pour les syndicats mixtes ouverts

Ces syndicats sont régis par des règles législatives souples, qui laissent aux statuts la possibilité de définir les conditions particulières de leur constitution et les modalités de leur fonctionnement. Ainsi, ils ne sont pas concernés, sauf disposition expresse dans leurs statuts, par l'obligation de fixer leur réunion d'installation à une date déterminée, l'article L. 5211-8 ne leur étant pas applicable.

3. Modalités de désignation des délégués communaux et intercommunaux dans les syndicats de communes, les syndicats mixtes fermés et les syndicats mixtes ouverts

S'agissant du renouvellement des délégués des communes et des EPCI à fiscalité propre, l'article 43 de la loi n° 2015-991 (NOTRe) ainsi que l'article 31 de la loi n° 2019-1461 sont venus modifier les modalités de leurs choix à compter du prochain renouvellement général.

Dans les syndicats de communes

- pour les communes dont le conseil municipal a été entièrement renouvelé au premier tour, les nouvelles dispositions sont applicables. Selon la nouvelle rédaction de l'article L. 5212-7 du CGCT : « *le choix du conseil municipal peut porter uniquement sur l'un de ses membres.* »
- pour les communes ayant besoin d'un second tour, l'ancienne rédaction de l'article L. 5212-7 demeure applicable jusqu'au second tour : « *Le choix du conseil municipal peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal, sous réserve des dispositions du deuxième alinéa du II de l'article L. 5211-7.* »

Dans les syndicats mixtes fermés

- pour les communes dont le conseil municipal a été entièrement renouvelé au premier tour, les nouvelles dispositions sont applicables. Selon la nouvelle rédaction de l'article L. 5711-1 du CGCT : « *le choix de l'organe délibérant peut porter uniquement sur l'un de ses membres* » ;
- pour les communes ayant besoin d'un second tour, l'ancienne rédaction de l'article L. 5711-1 demeure applicable jusqu'au second tour : « *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 du deuxième alinéa du II de l'article L. 5211-7* » ;
- pour les EPCI à fiscalité propre dont les conseils municipaux des communes membres ont été entièrement renouvelés au premier tour, les nouvelles dispositions sont applicables. Selon la nouvelle rédaction de l'article L. 5711-1 du CGCT : « *le choix de l'organe délibérant peut porter sur l'un de ses membres ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre* » ;
- pour les EPCI à fiscalité propre dont au moins une commune membre a besoin d'un second tour, l'ancienne rédaction de l'article L. 5711-1 demeure applicable jusqu'au second tour : « *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 du deuxième alinéa du II de l'article L. 5211-7* ».

Dans les syndicats mixtes ouverts

- pour les communes dont le conseil municipal a été entièrement renouvelé au premier tour, les nouvelles dispositions sont applicables. Selon la nouvelle rédaction de l'article L. 5721-2 du CGCT : « *le choix de l'organe délibérant peut porter uniquement sur l'un de ses membres* » ;
- pour les communes ayant besoin d'un second tour, en l'absence de précisions dans l'article L. 5721-2, la désignation des délégués est libre ;
- pour les EPCI dont les conseils municipaux des communes membres ont été entièrement renouvelés au premier tour, les nouvelles dispositions sont applicables. Selon la nouvelle rédaction de l'article L. 5721-2 du CGCT : « *le choix de l'organe délibérant peut porter sur l'un de ses membres ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre* » ;
- pour les EPCI dont au moins une commune membre a besoin d'un second tour, en l'absence de précisions dans l'article L. 5721-2, la désignation des délégués est libre.

Délais de désignation

Ces désignations doivent intervenir dans les délais rappelés au point 2.

S'agissant d'un délai maximal, il est recommandé de le réduire autant que possible pour permettre la mise en place des nouveaux organes délibérants et exécutifs des syndicats mixtes. Il est rappelé par ailleurs que le délai n'est pas prescrit à peine de nullité de sorte qu'une

séance d'installation hors-délai permet d'élire valablement le président et les membres du bureau (CE, 1er avril 2005, Commune de Villepinte, n° 262078).

Modalités de vote

L'élection des délégués des communes ou des EPCI à fiscalité propre se déroule en principe à bulletin secret conformément à l'article L. 2121-21 du CGCT. Toutefois, le conseil municipal ou communautaire peut décider, à l'unanimité de ne pas procéder au scrutin secret aux nominations ou aux présentations, sauf disposition législative ou réglementaire prévoyant expressément ce mode de scrutin. Ainsi, dans l'hypothèse où l'ensemble du conseil municipal ou communautaire serait d'accord, la désignation des représentants dans les syndicats peut être faite par téléconférence conformément aux dispositions de l'ordonnance du 1^{er} avril 2020.

Toutefois, si une commune ou un EPCI à fiscalité propre ne parvenait pas à désigner ses représentants dans les délais impartis, une représentation par défaut est prévue par la loi :

- pour les syndicats de communes, l'article L. 5211-8 du CGCT dispose qu'à défaut de désignation de ses délégués dans ce délai, la commune est représentée au sein du comité syndical par le maire et le premier adjoint et par le maire seul lorsque la commune ne dispose que d'un délégué (art. L. 5211-8 du CGCT) ;
- pour les syndicats mixtes fermés, en l'absence de désignation des délégués par les EPCI en temps utile, le président et le premier vice-président sont appelés à représenter leur établissement au sein de l'organe délibérant du syndicat mixte, par transposition des règles fixées par l'article L. 5211-8.

4. Indemnités dans les syndicats

Les présidents et les vice-présidents des syndicats mixtes fermés et des syndicats mixtes ouverts restreints peuvent bénéficier d'un régime indemnitaire.

Le 2^{ème} alinéa de l'article L. 5211-12 du CGCT détermine l'enveloppe indemnitaire globale (président, vice-présidents) à prendre en compte pour les syndicats de communes, les communautés de communes, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les métropoles et, par effet de renvoi, aux pôles métropolitains, aux syndicats mixtes fermés (composés uniquement de communes et d'EPCI) ainsi qu'aux syndicats mixtes dits ouverts restreints (composés uniquement de communes, d'EPCI, de départements et de régions).

Si l'organe délibérant, à la majorité des deux tiers, décide d'utiliser sa faculté d'augmenter le nombre de ses vice-présidents de 20 à 30 % du nombre total de sièges, cette augmentation ne peut avoir une incidence sur la détermination de l'enveloppe indemnitaire globale (L. 5211-12 et L. 5211-10 du CGCT).

L'enveloppe indemnitaire globale est déterminée à partir du nombre maximal de vice-présidents déterminé dans la limite de 20 % de nombre de sièges (avec un minimum de 4 et un maximum de 15 vice-présidents,) ou sur la base du nombre de vice-présidences effectivement exercées, si celui-ci est inférieur.

De manière dérogatoire, l'indemnité maximale d'un vice-président peut dépasser l'indemnité maximale définie au 1er alinéa de l'article L. 5211-12 à condition toutefois qu'elle ne dépasse

pas le montant de l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au président et que le montant total des indemnités de fonction versées ne dépasse pas l'enveloppe indemnitaire globale définie au 2ème alinéa de l'article L. 5211-12.