

Les règles qui suivent sont communes à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles de droit commun). Les règles spécifiques à chaque type d'établissement sont précisées dans les fiches correspondantes.

3.1.1. COMPOSITION DE L'ORGANE DELIBERANT DE L'EPCI A FISCALITE PROPRE

L'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que : « Les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes sont administrées par un organe délibérant composé de représentants des communes membres désignés dans les conditions prévues au titre V du livre Ier du code électoral » (articles L. 273-1 à L. 273-12 du code électoral).

Les représentants des communes membres sont appelés conseillers communautaires ou conseillers métropolitains s'agissant des métropoles.

3.1.1.1. Nombre et répartition des sièges de l'organe délibérant du conseil communautaire

a) Principes généraux

L'article L. 5211-6-1 du CGCT précise les modalités de détermination du nombre et de la répartition des sièges de conseiller communautaire ou métropolitain. Cette détermination est encadrée dans des délais qui sont justifiés par l'élection d'une partie des conseillers lors des élections municipales (communes de 1 000 habitants et plus) :

- le nombre et la répartition des sièges de conseiller communautaire ou métropolitain sont établis au plus tard le 31 août de l'année précédant celle du renouvellement général des conseils municipaux ;
- un arrêté du préfet de département ou un arrêté conjoint des préfets des départements concernés constate le nombre total de sièges que comptera l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre ainsi que celui qui sera attribué à chaque commune membre lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux, au plus tard le 31 octobre de l'année précédant ce renouvellement général. Cet arrêté entre en vigueur lors du renouvellement général des conseils municipaux concernés.

L'ensemble des EPCI à fiscalité propre est concerné par cette disposition. Ainsi un arrêté préfectoral constatant le nombre et la répartition des sièges doit être pris, y compris si la composition du conseil communautaire ou métropolitain reste inchangée.

b) Fixation du nombre de sièges et répartition des sièges entre communes membres de l'EPCI à fiscalité propre

Lorsqu'un conseil communautaire ou métropolitain doit être composé ou recomposé, la loi prévoit que le nombre de sièges et leur répartition peuvent être fixés selon deux modalités :

- par application du droit commun : II à VI de l'article L. 5211-6-1 du CGCT ;
- par application d'un accord local (I de l'article L. 5211-6-1 du CGCT pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération) ou d'une majoration du nombre de siège (VI de l'article L. 5211-6-1 du CGCT pour tous les EPCI à fiscalité propre, dont les communautés urbaines et les métropoles).

Ces règles sont conditionnées par plusieurs principes découlant de principes constitutionnels : la nécessité pour chaque commune quel que soit sa taille d'être représentée, l'interdiction pour une commune de détenir plus de la moitié des sièges, la représentation de chaque commune sur des bases essentiellement démographiques.

- **En application du droit commun**

1° *Calcul en fonction du nombre de sièges de référence*

Le III de l'article L. 5211-6-1 du CGCT prévoit un nombre de sièges de référence défini en fonction de la population de l'EPCI à fiscalité propre.

- Les sièges sont attribués à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne aux communes membres de l'EPCI à fiscalité propre sur la base de leur population municipale authentifiée, conformément à l'article R. 5211-1-1 du CGCT ;
- Les communes qui n'ont obtenu aucun siège compte tenu de cette méthode de calcul en obtiennent un de manière forfaitaire ;
- Si, après attribution des sièges conformément aux deux règles ci-dessus, une commune obtient plus de la moitié des sièges de l'organe délibérant, seul un nombre de sièges portant le nombre total de ses conseillers communautaires ou métropolitains à la moitié des sièges, arrondie à l'entier inférieur, lui est attribué ;
- Les sièges qui se retrouvent non attribués en application de la règle ci-dessus sont ensuite répartis entre les autres communes suivant la règle de la plus forte moyenne en fonction de leur population municipale ;

- Si le nombre de sièges attribué à une commune est supérieur à celui de ses conseillers municipaux, le nombre total de sièges au sein de l'organe délibérant (effectif de référence et sièges attribués forfaitairement) est réduit à due concurrence du nombre de sièges nécessaires pour que, après une nouvelle répartition des sièges compte tenu de l'ensemble des règles mentionnées ci-dessus, cette commune dispose d'un nombre total de sièges inférieur ou égal à celui de ses conseillers municipaux ;
- Enfin, en cas d'égalité de la plus forte moyenne entre des communes lors de l'attribution du dernier siège, chacune de ces communes se voit attribuer un siège.

Dans les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines (/\ cette disposition ne concerne pas les métropoles), si les sièges attribués de manière forfaitaire aux communes qui ne disposaient pas de sièges en application de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, excèdent 30% du nombre de sièges définis selon l'effectif de référence (hors sièges calculés de manière forfaitaire), alors 10% du nombre total de sièges issus de l'effectif de référence et des sièges calculés de manière forfaitaire sont attribués aux communes, selon les règles précitées.

Dans ce cas, il ne peut pas être fait application de la règle relative à la création et à la répartition de sièges supplémentaires posée par le VI de l'article L. 5211-6-1 du CGCT (cf. infra).

2° *Sièges supplémentaires*

Le VI de l'article L. 5211-6-1 du CGCT s'applique dans les métropoles et les communautés urbaines – à l'exception de la métropole d'Aix-Marseille-Provence –, et dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération qui n'ont pas conclu d'accord local (cf. infra).

Selon cette disposition, les communes membres peuvent créer et répartir un nombre de sièges supplémentaires inférieur ou égal à 10% du nombre total de sièges issu de l'effectif de référence et des règles relatives au nombre de sièges (forfait, nombre de sièges supérieur à la moitié des sièges, etc.).

La décision de créer et de répartir des sièges supplémentaires est prise – comme pour la décision de recourir à un accord local – selon les règles de majorité suivantes :

- à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population de celles-ci ;

ou

- à la moitié au moins des conseils municipaux des communes membres représentants plus des deux tiers de la population de celles-ci.

Cette majorité doit comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population des communes membres.

En cas de fixation du nombre des sièges selon les règles du droit commun, y compris avec la création de 10% de sièges supplémentaires, la part globale des sièges attribués en application du droit commun ne peut s'écarter de plus de 20% de la proportion de sa population dans la population globale des communes membres.

Par exception, cette limite peut être dépassée dans deux situations :

- lorsque la répartition effectuée en application du droit commun conduirait à ce que la part de sièges attribuée à une commune s'écarte de plus de 20% de la proportion de sa population dans la population globale et que l'attribution effectuée compte tenu des 10% de sièges supplémentaires maintient ou réduit cet écart ;
- lorsqu'un second siège serait attribué à une commune ayant bénéficié d'un seul siège en application de la répartition à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne (soit en application du 1^o du IV de l'article L. 5211-6-1 du CGCT).

Dans les métropoles et les communautés urbaines, la répartition des sièges supplémentaires peut porter, par exception, le nombre de sièges attribué à une commune à plus de la moitié de l'effectif de l'organe délibérant.

- **En application d'un accord local**

Le 2^o du I de l'article L. 5211-6-1 du CGCT prévoit la possibilité pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération de conclure un accord local afin de déterminer le nombre et la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant.

/!\ Les communautés urbaines et les métropoles ne peuvent donc conclure un tel accord local ; elles n'ont que la possibilité de créer et répartir un nombre de sièges supplémentaires inférieur ou égal à 10% du nombre total de sièges déterminé en application du droit commun (cf. supra).

Les règles de majorité pour l'approbation de cet accord sont les suivantes :

- accord pris par les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population de celles-ci ;

ou

- accord pris par la moitié au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus des deux tiers de la population de celles-ci.

Cette majorité doit comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population des communes membres.

La répartition des sièges effectuée en application d'un accord local doit respecter certaines règles énoncées ci-après :

- Le nombre total de sièges répartis entre les communes ne peut excéder de plus de 25% celui qui serait attribué en application des III et IV de l'article L. 5211-6-1 du CGCT (soit selon les règles de droit commun, mais sans comptabiliser la création de 10 % de sièges supplémentaires) ;
- Les sièges sont répartis de manière démographique, en fonction de la population municipale authentifiée de chaque commune ;
- Chaque commune dispose d'au moins un siège ;
- Aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges ;
- La part des sièges attribuée à chaque commune ne peut s'écarter de plus de 20% de la proportion de sa population dans la population globale des communes membres sauf, par exception :
- lorsque la répartition effectuée en application des III et IV de l'article L. 5211-6-1 du CGCT conduirait à ce que la part de sièges attribuée à une commune s'écarte de plus de 20% de la proportion de sa population dans la population globale et que la répartition effectuée par l'accord maintient ou réduit cet écart ;
- lorsque deux sièges seraient attribués à une commune pour laquelle la répartition effectuée en application de la règle de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne (1° du IV du même code) conduirait à l'attribution d'un seul siège.

Pour plus de précisions sur la détermination du nombre et de la répartition des sièges au sein du conseil communautaire et métropolitain, il convient de consulter la circulaire n° TERB1833158C du 27 février 2019 relative à la recomposition de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre l'année précédant celle du renouvellement général des conseils municipaux.

3.1.1.2. Désignation et entrée en fonctions des conseillers communautaires et métropolitains

Les modalités de désignation des conseillers communautaires et métropolitains sont fixées aux articles L. 273-1 à L. 273-12 du code électoral (titre V du livre Ier).

Les conseillers communautaires et métropolitains sont nécessairement des conseillers municipaux (article L. 273-5 du code électoral).

Les conseillers communautaires et métropolitains sont élus pour la même durée que les conseillers municipaux dans la commune qu'ils représentent et renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci. En d'autres termes, ces conseillers sont élus pour six ans et ils sont renouvelés intégralement au mois de mars, à une date fixée par décret pris en Conseil des ministres (article L. 227 du code électoral).

Les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités prévues aux articles L. 228 à L. 237 du code électoral sont applicables aux conseillers communautaires et métropolitains.

En outre, les agents employés par un EPCI à fiscalité propre ou une de ses communes membres ne peuvent être désignés par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de cet EPCI à fiscalité propre. De même, la qualité de salarié d'un centre communal d'action sociale d'une commune membre ou d'un centre intercommunal d'action sociale créé par l'EPCI à fiscalité propre est incompatible avec le mandat de conseiller communautaire ou métropolitain (article L. 237-1 du code électoral).

Les modalités de désignation des conseillers communautaires et métropolitains diffèrent selon la population de la commune qu'ils représentent et selon la date à laquelle ils sont désignés : à la suite du renouvellement général des conseils municipaux ou entre deux renouvellements généraux.

3.1.1.2.1. A la suite du renouvellement général des conseils municipaux

a) Dans les communes de 1 000 habitants et plus

L'article L. 273-6 du code électoral précise que « Les conseillers communautaires représentant les communes de 1 000 habitants et plus au sein des organes délibérants des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles sont élus en même temps que les conseillers municipaux et figurent sur la liste des candidats au conseil municipal ».

Les conditions de l'élection des conseillers communautaires et métropolitains sont fixées par référence à celle des conseillers municipaux (articles L. 225 à L. 251 et L. 260 à L. 272-6 du code électoral).

1° *Règles relatives aux listes de candidats*

Conformément aux dispositions de l'article L. 260 du code électoral, les conseillers communautaires et métropolitains sont élus au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes comportant au moins autant de candidats que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

Les listes présentant les candidats aux sièges de conseillers communautaires et métropolitains doivent répondre aux exigences fixées par l'article L. 273-9 du code électoral :

- ordre des candidats : les candidats aux sièges de conseiller communautaire ou métropolitain figurent dans l'ordre de présentation dans lequel ils apparaissent sur la liste des candidats au conseil municipal. Ils doivent toutefois figurer sur une liste à part mais sur le même bulletin de vote. Les électeurs ne votent ainsi qu'une seule fois ;
- nombre de candidats : la liste des candidats comporte un nombre de candidats égal au nombre de sièges à pourvoir, augmenté d'un candidat supplémentaire si ce nombre est inférieur à cinq et de deux candidats supplémentaires si ce nombre est supérieur ou égal à cinq. Ces candidats supplémentaires ont pour objet d'augmenter les possibilités de remplacement en cas de siège vacant.

Ainsi, la liste des candidats au conseil communautaire ou métropolitain ne peut pas comprendre moins de deux personnes puisque chaque commune est représentée par au moins un conseiller communautaire ou métropolitain au sein de l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre, auquel s'ajoute un candidat supplémentaire ;

- liste paritaire : la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire ou métropolitain est composée alternativement de candidats de chaque sexe ;
- têtes de liste communes : tous les candidats présentés dans le premier quart de la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire ou métropolitain doivent figurer, de la même manière et dans le même ordre, en tête de la liste des candidats au conseil municipal. Le calcul du premier quart s'effectue sans prendre en compte les candidats supplémentaires (article R. 130-1-A du code électoral). Compte tenu de cette règle du quart, il y a nécessairement identité entre le premier candidat de la liste communale et de la liste communautaire ou métropolitaine.

Le quart constitue un plafond, lorsque le nombre correspondant n'est pas un nombre entier, il est arrondi à l'entier inférieur, le nombre minimal à retenir étant toutefois toujours 1 ;

- règle des 3/5èmes : tous les candidats aux sièges de conseiller communautaire ou métropolitain doivent figurer au sein des trois premiers cinquièmes de la liste des candidats au conseil municipal. Le calcul des 3/5èmes s'effectue sans prendre en compte les candidats supplémentaires (article R. 130-1-A du code électoral). Les 3/5èmes constitue un plafond, lorsque le chiffre correspondant n'est pas un nombre entier, il est arrondi à l'entier inférieur ;
- enfin, lorsque le nombre de sièges de conseillers communautaires ou métropolitains à pourvoir, augmenté des candidats supplémentaires (un candidat supplémentaire si le nombre de sièges est inférieur à cinq et deux candidats supplémentaires si le nombre de sièges est supérieur ou égal à 5), excède les 3/5èmes du nombre de sièges de conseiller municipal à pourvoir, la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire ou métropolitain reprend l'ordre de présentation de la liste des candidats au conseil municipal.

Le procès-verbal des opérations électorales de la commune dresse la liste des conseillers municipaux ainsi que des conseillers communautaires ou métropolitains élus (article R.128-4 du code électoral). Dès l'établissement de ce procès-verbal, les résultats sont proclamés en public puis affichés (article R. 67 du même code).

Le mandat des conseillers communautaires et métropolitains débute dès cette proclamation des résultats du scrutin.

2° Règles relatives à l'attribution des sièges

L'article L. 273-8 du code électoral précise que les sièges de conseiller communautaire et métropolitain sont répartis entre les listes par application aux suffrages exprimés lors de cette élection des règles prévues pour les élections municipales dans les communes de 1 000 habitants et plus. Les sièges sont attribués dans l'ordre de présentation des candidats sur les listes (cf. a).

Les règles d'attribution des sièges sont fixées à l'article L. 262 du code électoral. Ils sont répartis à la proportionnelle à la plus forte moyenne avec prime majoritaire de 50% à la liste arrivée en tête. L'article L. 273-8 précise que lorsqu'un siège est attribué à un candidat non élu conseiller municipal, celui-ci est remplacé par le premier conseiller municipal de même sexe élu sur la liste correspondante des candidats au siège de conseiller municipal, non élu conseiller communautaire.

b) **Dans les communes de moins de 1 000 habitants**

Les conseillers communautaires ou métropolitains représentant les communes de moins de 1 000 habitants sont désignés selon les modalités prévues par l'alinéa 1er de l'article L. 273-11 du code électoral : « Les conseillers communautaires représentant les communes de moins de 1 000 habitants au sein des organes délibérants des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles sont les membres du conseil municipal désignés dans l'ordre du tableau ».

L'ordre du tableau du conseil municipal est précisé au II de l'article L. 2121-1 du CGCT. En application de ce texte, les élus sont classés de la manière suivante :

- le maire d'une commune de moins de 1 000 habitants devient en principe automatiquement conseiller communautaire (sauf cas particulier d'une incompatibilité par exemple) ;
- les adjoints par ordre d'élection et, entre adjoints élus sur la même liste, selon leur ordre de présentation sur la liste ;
- les conseillers municipaux par ancienneté de leur élection, depuis le dernier renouvellement intégral du conseil municipal puis, entre conseillers élus le même jour, par le plus grand nombre de suffrages obtenus et, à égalité de voix, par priorité d'âge (le plus âgé est élu).

La liste des conseillers communautaires ou métropolitains désignés suivant l'ordre du tableau est rendue publique par voie d'affichage dans les 24 heures suivant l'élection du maire et des adjoints. Elle est communiquée au préfet au plus tard à 18 heures le lundi suivant l'élection du maire et des adjoints (article R. 127 du code électoral).

Le mandat des conseillers communautaires ou métropolitains des communes de moins de 1 000 habitants débute dès l'élection du maire et des adjoints et l'établissement du tableau du conseil municipal.

3.1.1.2.2. Entre deux renouvellements généraux

Les modalités de désignation des conseillers communautaires ou métropolitains entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux sont fixées par l'article L. 5211-6-2 du CGCT.

a) **Nécessité de procéder à une nouvelle désignation**

La nature des changements opérés sur l'EPCI à fiscalité propre – qui sont repris ci-après – détermine s'il est nécessaire de procéder ou non à une nouvelle désignation des conseillers communautaires ou métropolitains.

Ainsi, en cas de :

- création d'un EPCI à fiscalité propre;
- fusion d'un EPCI dont l'un au moins est à fiscalité propre ;
- extension de périmètre d'un EPCI à fiscalité propre par l'intégration d'une ou de plusieurs communes ou par la modification des limites territoriales d'une commune membre ;
- annulation par la juridiction administrative de la répartition des sièges de conseiller communautaire ou métropolitain ;
- Nouvelle détermination du nombre et répartition des sièges de conseillers communautaires ou métropolitains, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-6-2 du CGCT.
- fusion d'EPCI à fiscalité propre ou extension de périmètre d'EPCI à fiscalité propre avec une commune nouvelle dans le nouveau périmètre ;
- Si le nombre de sièges qui est attribué à la commune nouvelle en application du droit commun est inférieur au nombre de sièges des anciennes communes qui ont constitué la commune nouvelle, il est procédé à l'attribution au bénéfice de la commune nouvelle d'un nombre de sièges supplémentaires lui permettant d'assurer la représentation de chacune des anciennes communes, jusqu'au prochain renouvellement général ;
- Si par application de cette règle, la commune nouvelle obtient plus de la moitié des sièges de l'organe délibérant seul, un nombre de sièges portant le nombre total de ses conseillers communautaires à la moitié des sièges, arrondie à l'entier inférieur, lui est attribué. Les sièges qui se retrouvent non attribués en application de cette règle sont ensuite répartis entre les autres communes suivant la règle de la plus forte moyenne en fonction de leur population municipale authentifiée ;
- Si par application de cette règle, la commune nouvelle obtient un nombre de sièges supérieur à celui de ses conseillers municipaux, le nombre total de sièges au sein de l'organe délibérant (effectif de référence et sièges attribués forfaitairement) est réduit à due concurrence du nombre de sièges nécessaires pour que, après une nouvelle répartition des sièges compte tenu des règles de droit commun, cette commune dispose d'un nombre total de sièges inférieur ou égal à celui de ses conseillers municipaux ;
- Ces dispositions ne prévoient pas de règle relative à la constitution des listes ou au mode de scrutin imposant que chacune des anciennes communes soit représentée par un conseiller communautaire ou métropolitain au sein de l'EPCI à fiscalité propre. Aucune disposition n'interdit qu'une liste de candidats comporte plus d'un représentant d'une même ancienne commune (CE, 18 octobre 2017, n°410193).
- retrait d'une ou de plusieurs communes d'un EPCI à fiscalité propre:
- Pas de nouvelle répartition des sièges, le conseil communautaire ou métropolitain voit son nombre de sièges diminué du nombre de sièges dont disposaient la ou les communes concernées par le retrait.
- création d'une commune nouvelle en lieu et place de plusieurs communes membres d'un EPCI à fiscalité propre:
- Attribution d'un nombre de sièges égal à la somme des sièges précédemment détenus par chacune des communes concernées.

- Si par application de cette règle, la commune nouvelle obtient plus de la moitié des sièges de l'organe délibérant, seul un nombre de sièges portant le nombre total de ses conseillers communautaires ou métropolitains à la moitié des sièges, arrondie à l'entier inférieur lui est attribué. Les sièges qui se retrouvent non attribués en application de cette règle sont ensuite répartis entre les autres communes suivant la règle de la plus forte moyenne en fonction de leur population municipale authentifiée ;
- Si par application de cette règle, la commune nouvelle obtient un nombre de sièges supérieur à celui de ses conseillers municipaux, le nombre total de sièges au sein de l'organe délibérant (effectif de référence et sièges attribués forfaitairement) est réduit à due concurrence du nombre de sièges nécessaires pour que, après une nouvelle répartition des sièges compte tenu des règles de droit commun, cette commune dispose d'un nombre total de sièges inférieur ou égal à celui de ses conseillers municipaux.
- extension du périmètre d'un EPCI à fiscalité propre aux communes dont l'inclusion est de nature à assurer la cohérence spatiale et économique ainsi que la solidarité financière et sociale nécessaire au développement de l'EPCI (article L. 5211-41-1 du CGCT) ;
- Les conseillers communautaires ou métropolitains de l'organe délibérant de l'ancien EPCI à fiscalité propre conservent leur mandat pour la durée de celui-ci restant à courir au sein de l'organe délibérant de l'EPCI.

b) **Le cas échéant, modalités d'attribution des sièges**

Dans les situations dans lesquelles il doit être procédé à une nouvelle désignation des conseillers communautaires ou métropolitains, il convient de distinguer selon la population de la commune.

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les conseillers communautaires ou métropolitains sont les membres du conseil municipal pris dans l'ordre du tableau (cf. 1.2.1.2).

Dans les communes de 1 000 habitants et plus, les conseillers communautaires ou métropolitains sont désignés selon les règles suivantes :

- si les sièges attribués à la commune sont en nombre supérieur ou égal à ceux qu'elle détenait à l'issue du dernier renouvellement général des conseils municipaux, les conseillers communautaires ou métropolitains élus lors de ces dernières élections conservent leur mandat ;
- afin de pourvoir les sièges supplémentaires, les conseillers communautaires ou métropolitains sont élus par le conseil municipal en son sein ;
- cette élection s'effectue au scrutin de liste paritaire à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. La répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes ;

- si le nombre de sièges attribués à la commune est inférieur au nombre de conseillers communautaires ou métropolitains élus à l'occasion du précédent renouvellement général du conseil municipal, les membres du nouvel organe délibérant sont élus par le conseil municipal parmi les conseillers communautaires ou métropolitains sortants au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation ;
- la répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui revient, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes ;
- enfin, si la commune n'avait pas de conseiller communautaire ou métropolitain lors du précédent renouvellement général des conseils municipaux, le conseil municipal élit l'ensemble des conseillers communautaires ou métropolitains en son sein dans les conditions décrites afin de pourvoir les sièges supplémentaires.

Ces règles d'élection des conseillers communautaires ou métropolitains sont également applicables dans le cas d'une vacance, pour quelque cause que ce soit, d'un siège de conseiller communautaire ou métropolitain élu sur ce fondement (et non au suffrage universel direct par fléchage), dans le cas de la création d'une commune nouvelle en lieu et place de plusieurs communes membres d'un EPCI à fiscalité propre et dans l'hypothèse où une commune nouvelle a été créée après le renouvellement général et qu'un siège devient vacant, y compris dans une commune de moins de 1 000 habitants, jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux.

Lorsqu'une commune dispose d'un seul siège, la liste des candidats au siège de conseiller communautaire ou métropolitain comporte deux noms. Le second candidat de la liste qui a été élue devient conseiller communautaire ou métropolitain suppléant (cf. infra).

Enfin, la constatation par la juridiction administrative de l'inéligibilité d'un ou plusieurs candidats à l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre n'entraîne l'annulation que du ou des élus inéligibles. La juridiction saisie proclame en conséquence l'élection du ou des candidats suivants dans l'ordre de la liste.

Le mandat des conseillers communautaires ou métropolitains précédemment élus et non membres du nouvel organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre prend fin à compter de la date de la première réunion de ce nouvel organe délibérant.

La première réunion correspond également à la date de prise de fonctions des conseillers communautaires ou métropolitains nouvellement élus.

3.1.1.3. Suppléance et remplacement des conseillers communautaires et métropolitains

3.1.1.3.1. Suppléance d'un conseiller communautaire ou métropolitain

que « Lorsqu'une commune ne dispose que d'un seul conseiller communautaire, le conseiller municipal appelé à le remplacer en application des articles L. 273-10 ou L. 273-12 est le conseiller communautaire suppléant qui peut participer avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant en cas d'absence du conseiller titulaire dès lors que ce dernier en a avisé le président de l'établissement public. Le conseiller suppléant est destinataire des convocations aux réunions de l'organe délibérant, ainsi que des documents annexés à celles-ci ».

Par ailleurs, l'ensemble des conseillers communautaires ou métropolitains – quelle que soit la taille de la commune qu'ils représentent – dispose de la possibilité de donner procuration à un autre conseiller communautaire ou métropolitain.

Seul le conseiller communautaire ou métropolitain titulaire détient le mandat, même si le suppléant peut siéger occasionnellement au conseil avec voix délibérative. En conséquence, il n'est pas possible de démissionner de la qualité de suppléant et les règles d'incompatibilité électorale ne s'appliquent pas aux suppléants.

3.1.1.3.2. Fin de fonctions et remplacement des conseillers communautaires et métropolitains

En cours de mandat, les fonctions d'un conseiller communautaire ou métropolitain peuvent prendre fin pour plusieurs raisons :

- fin du mandat de conseiller municipal en raison de l'annulation d'une élection, d'une démission ou d'un décès dans la mesure où nul ne peut être conseiller communautaire ou métropolitain s'il n'est pas conseiller municipal (article L. 273-5 du code électoral) ;
- démission du conseiller communautaire ou métropolitain, qu'elle soit volontaire - dans les conditions prévues à l'article L. 2121-4 et au quatrième alinéa de l'article L. 5211-1 du CGCT, c'est-à-dire adressée au président de l'EPCI à fiscalité propre, ou déclarée d'office par le préfet notamment dans un cas d'incompatibilité survenant après l'élection communautaire ou métropolitaine.

Dans cette situation, les modalités de remplacement du conseiller communautaire ou métropolitain dépendent de la population de la commune. :

a) Dans les communes de moins de 1 000 habitants

L'article L. 273-12 du code électoral régit le remplacement des conseillers communautaires ou métropolitains. Le conseiller communautaire ou métropolitain qui cesse son mandat est remplacé par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire ou métropolitain qui le suit dans l'ordre du tableau établi à la date où la vacance de son siège devient définitive.

Dans l'hypothèse où le conseiller communautaire ou métropolitain cesse également son mandat de maire ou d'adjoint, il est remplacé par le premier membre du conseil municipal non conseiller communautaire ou métropolitain pris dans l'ordre du tableau, établi à la date de l'élection subséquente du maire et des adjoints. Pendant la période comprise entre la cessation du mandat et le remplacement du conseiller communautaire ou métropolitain, le conseiller suppléant s'il existe (un conseiller communautaire ou métropolitain suppléant est mis en place dans les communes qui ne disposent que d'un seul conseiller) remplace temporairement le conseiller dont le siège devient vacant.

b) **Dans les communes de 1 000 habitants et plus**

Les modalités de remplacement diffèrent selon que le conseiller communautaire ou métropolitain dont le siège est vacant a été élu au suffrage universel direct par fléchage lors du renouvellement général des conseillers municipaux ou s'il a été désigné entre deux renouvellements généraux conformément aux dispositions de l'article L. 5211-6-2 du CGCT (cf. supra).

1° *Conseiller communautaire ou métropolitain élu au suffrage universel direct*

Lorsqu'il a été élu au suffrage universel direct par fléchage, l'article L. 273-10 du code électoral précise les modalités de remplacement du conseiller communautaire ou métropolitain.

Le siège devenu vacant devra, dans un premier temps, être pourvu par le candidat de même sexe élu conseiller municipal suivant sur la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire ou métropolitain sur laquelle le conseiller à remplacer a été élu. Lorsque la commune ne dispose que d'un seul siège de conseiller communautaire ou métropolitain, c'est le candidat supplémentaire sur la liste des candidats au conseil communautaire ou métropolitain qui le remplace.

S'il n'y a plus de candidat sur la liste des candidats au conseil communautaire ou métropolitain susceptible de le remplacer ou si la commune ne dispose que d'un siège de conseiller communautaire ou métropolitain, le siège est pourvu par le premier conseiller municipal de même sexe élu sur la liste des candidats au siège du conseil municipal qui n'exerce pas de mandat communautaire ou métropolitain.

Toutefois, depuis la loi n°2023-506 du 26 juin 2023 tendant à garantir la continuité de la représentation des communes au sein des conseils communautaires, au terme de la première année suivant l'installation du conseil municipal, lorsqu'il n'existe pas de conseiller municipal pouvant être désigné, le siège devenu vacant est pourvu par le premier candidat élu conseiller suivant sur la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire ou métropolitain sur laquelle le conseiller à remplacer a été élu, sans tenir compte de son sexe.

Lorsqu'il n'y a plus de candidat élu conseiller municipal pouvant pourvoir le siège sur la liste des candidats au siège de conseiller communautaire ou métropolitain, le siège

est pourvu par le premier conseiller municipal élu sur la liste correspondante des candidats aux sièges de conseiller municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire ou métropolitain, sans tenir compte de son sexe.

Au cours du délai d'un an suivant l'installation du conseil municipal, le siège de conseiller communautaire ou métropolitain reste vacant. A l'issue de ce délai, le siège peut être pourvu par le premier conseiller municipal élu sur la liste correspondante des candidats aux sièges de conseiller municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire ou métropolitain, sans tenir compte de son sexe.

2° Conseiller communautaire ou métropolitain élu entre deux renouvellements généraux

Dans cette hypothèse, la désignation du conseiller communautaire ou métropolitain a lieu selon les modalités prévues au 1° du I de l'article L. 5211-6-2 du CGCT (cf. 1.2.2.2). Cette élection s'effectue au scrutin de liste paritaire à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

La répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.

3.1.2. ADMINISTRATION DE L'ORGANE DELIBERANT

L'organe délibérant des EPCI à fiscalité propre est soumis, pour l'essentiel, aux mêmes règles que celles prévues pour les conseils municipaux. Les articles L. 5211-1 et L. 5211-2 du CGCT prévoient que, sauf dispositions spécifiques contraires, les règles relatives au fonctionnement du conseil municipal ainsi qu'au maire et aux adjoints sont applicables respectivement au fonctionnement de l'organe délibérant ainsi qu'au président et aux membres du bureau de l'EPCI à fiscalité propre.

3.1.2.1. Bureau de l'organe délibérant

3.1.2.1.1. Composition du bureau

Le bureau est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou plusieurs autres membres de l'organe délibérant. Le nombre de vice-présidents est librement déterminé par le conseil communautaire ou métropolitain sans que ce nombre puisse être supérieur à 20 %, arrondi à l'entier supérieur, de l'effectif total de l'organe délibérant ni qu'il puisse excéder 15 vice-présidents. Pour les métropoles, le nombre maximal de vice-présidents est fixé à 20. Néanmoins, si en application de cette règle, le nombre de vice-présidents est inférieur à 4, ce nombre peut être porté à 4.

En outre, l'organe délibérant peut toujours à la majorité des deux tiers, fixer un nombre de vice-présidents supérieur à celui qui résulte de l'application de ces règles, sans pouvoir dépasser 30% de son propre effectif et le nombre de 15 ou, s'il s'agit d'une métropole, de 20.

3.1.2.1.2. Élection du bureau

(La présente fiche fera l'objet d'une prochaine actualisation, à compter de l'entrée en vigueur des dispositions de la loi n° 2025-444 du 21 mai 2025 visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales afin de garantir la vitalité démocratique, la cohésion municipale et la parité).

A la suite du renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant élit son président, les vice-présidents et les autres membres du bureau au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires (article L. 5211-6 du CGCT).

Le président, les vice-présidents et les membres du bureau sont élus par l'organe délibérant, selon les règles applicables à l'élection du maire, au scrutin uninominal secret à trois tours à la majorité absolue. Le juge administratif a en effet considéré que le scrutin de listes constituées selon le principe de parité, institué par l'article L. 2122-7-2 du CGCT pour les communes de 1 000 habitants et plus, n'était pas applicable à l'élection des membres du bureau de l'organe délibérant d'un EPCI à fiscalité propre (CE, 23 avril 2009, Syndicat départemental d'énergies de la Drôme, n° 319812).

Il est procédé successivement à l'élection de chacun des membres du bureau au scrutin uninominal à trois tours, excluant par conséquent de pouvoir recourir au scrutin de liste. Ce mode de scrutin, individuel, exclut par conséquent toute obligation de parité.

Lors de la première réunion de l'organe délibérant, immédiatement après l'élection du président, des vice-présidents et des autres membres du bureau, le président donne lecture de la charte de l' élu local et en remet une copie aux conseillers communautaires ou métropolitains ainsi que des dispositions du CGCT correspondant à l'EPCI à fiscalité propre.

Le mandat des membres du bureau prend fin en même temps que celui des membres de l'organe délibérant.

3.1.2.1.3. Attributions du président

Les attributions du président sont celles qui appartiennent à tout exécutif local. Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes de l'EPCI à fiscalité propre (article L. 5211-9 du CGCT).

Il est le chef des services de l'EPCI à fiscalité propre et représente celui-ci en justice. Il est seul chargé de l'administration mais il peut déléguer, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou, dès lors que les vice-présidents sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau.

Il peut également donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur général des services, au directeur général adjoint des services, au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables des services.

Ces délégations peuvent également concerner les attributions que l'organe délibérant a déléguées au président en application de l'article L. 5211-10 du CGCT (cf. infra).

Lors de chaque réunion de l'organe délibérant, le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant.

3.1.2.1.4. Fonctionnement du bureau

A défaut de dispositions législatives expresses régissant le fonctionnement du bureau, celui-ci peut faire l'objet de dispositions particulières adoptées par l'organe délibérant dans son règlement intérieur.

Toutefois, dans la mesure où le bureau est appelé à prendre des décisions sur les affaires qui lui ont été déléguées par l'organe délibérant, il doit respecter les règles applicables aux délibérations de l'assemblée plénière, notamment en ce qui concerne les conditions de quorum, la majorité requise pour leur adoption, les modes de scrutin et les conditions d'acquisition du caractère exécutoire (ces règles sont fixées par renvoi de l'article L. 5211-1 du CGCT aux articles L. 2121-1 et s. du même code).

Les règles et la jurisprudence relatives au fonctionnement de la commission permanente des conseils régionaux et départementaux peuvent servir de référence dans la mesure où, comme le bureau, la commission permanente est composée du président, de vice-présidents et éventuellement d'autres membres et peut se voir confier des attributions par délégation de l'assemblée plénière.

Toutefois, le recours à la visioconférence est exclu s'agissant des réunions du bureau.

3.1.2.2. Fonctionnement de l'organe délibérant

3.1.2.2.1. Attributions

L'organe délibérant est soumis, pour l'essentiel, aux mêmes règles que celles prévues pour les conseils municipaux.

Il règle, par ses délibérations, les affaires qui sont de la compétence de l'EPCI à fiscalité propre en application du principe de spécialité, et ceci en respectant les lois et règlements relatifs au contrôle administratif et financier des communes.

Il vote, notamment, le budget, le compte administratif, les délégations de gestion d'un service public, et peut déléguer à son président et à son bureau certains actes d'administration courante, à l'exclusion des attributions qui lui sont expressément réservées par l'article L. 5211-10 du CGCT.

Ainsi, le président, les vice-présidents ayant reçu délégation ou le bureau dans son ensemble peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant sauf en matière de :

- budget : vote du budget, approbation du compte administratif, institution et fixation des taux ou tarifs des taxes et redevances, dispositions à caractère budgétaire prise par un EPCI à fiscalité propre à la suite d'une mise en demeure pour inscription au budget d'une dépense obligatoire ;
- statut : modification des conditions initiales de composition, de fonctionnement, durée de l'EPCI à fiscalité propre, adhésion de l'EPCI à un établissement public ;
- compétences : délégation de gestion d'un service public, dispositions portant orientation en matière d'aménagement intercommunal, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville.

3.1.2.2.2. Séances de l'organe délibérant

a) Principe

L'organe délibérant se réunit au moins une fois par trimestre. La réunion a lieu, sur convocation du président, soit au siège de l'EPCI à fiscalité propre, soit dans un lieu choisi par le conseil communautaire ou métropolitain dans l'une des communes membres.

Sur la demande de cinq membres ou du président, l'organe délibérant peut décider, sans débat et à la majorité absolue, de se réunir à huis clos.

b) Recours à la visioconférence

En application de l'article L. 5211-11-1 du CGCT modifié par la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite « 3DS »), le président de l'EPCI à fiscalité propre peut décider que la réunion du conseil communautaire ou métropolitain se tient en plusieurs lieux par visioconférence. Il convient en particulier de s'assurer que les salles équipées du système de visioconférence respectent le principe de neutralité, d'accessibilité et de sécurité. Le conseil communautaire ou métropolitain définit dans son règlement intérieur les modalités pratiques de déroulement des réunions en plusieurs lieux par visioconférence.

Lorsque la réunion du conseil se tient entièrement ou partiellement par visioconférence, il en est fait mention dans la convocation.

Le caractère public des délibérations et des votes est assuré dans les salles équipées d'un système de visioconférence, lesquelles sont rendues accessibles au public. La séance au cours de laquelle a été adoptée une demande de vote secret doit être reportée par le président à une date ultérieure car elle ne peut se tenir par visioconférence.

Lorsque la réunion du conseil se tient par visioconférence, le quorum est alors apprécié en fonction de la présence des conseillers communautaires ou métropolitains dans les différents lieux de réunion. Les votes ne peuvent avoir lieu qu'au scrutin public.

La réunion du conseil communautaire ou métropolitain ne peut se tenir en plusieurs lieux pour l'élection du président et du bureau, pour l'adoption du budget primitif, pour l'élection des délégués aux EPCI et pour la désignation des membres et délégués pour siéger au sein d'organismes extérieurs.

3.1.2.2.3. Conseil de développement

Un conseil de développement est mis en place dans les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants. En dessous de ce seuil, il peut être mis en place par délibération de l'EPCI. Des EPCI à fiscalité propre peuvent décider, de créer et d'organiser un conseil de développement commun compétent pour l'ensemble de leurs périmètres par délibérations de leurs organes délibérants.

Par délibérations de leurs organes délibérants, une partie ou l'ensemble des EPCI à fiscalité propre membres d'un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) peuvent confier à ce dernier la mise en place d'un conseil de développement commun. Pour plus de précisions, se reporter à la fiche n° 5.4 relative aux PETR.

Le conseil de développement est composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de l'EPCI à fiscalité propre. Les conseillers communautaires ou métropolitains ne peuvent pas être membres des conseils de développement.

L'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre détermine la composition du conseil de développement de telle sorte que l'écart entre le nombre d'hommes et de femmes ne soit pas supérieur à un et afin de refléter la population du territoire concerné dans ses différentes classes d'âge.

3.1.2.2.4. Conférence des maires

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (dite « engagement et proximité ») a créé, de manière obligatoire dans les EPCI à fiscalité propre, une conférence des maires dans les EPCI à fiscalité propre qui comprend les maires des communes membres, sauf lorsque le bureau de l'organe délibérant est déjà composé de l'ensemble des maires de communes membres (article L. 5211-11-3 du CGCT).

Elle est présidée par le président de l'EPCI à fiscalité propre qui en est membre, y compris s'il n'est pas maire. La conférence des maires se réunit sur un ordre du jour déterminé à l'initiative de son président ou, dans la limite de quatre réunions par an, à la demande d'un tiers des maires.

3.1.2.2.5. Pacte de gouvernance

a) Objet du pacte

L'article L. 5211-11-2 du CGCT, créé par l'article 1er de la loi du 27 décembre 2019 « Engagement et proximité », a introduit la possibilité pour les EPCI à fiscalité propre d'élaborer des pactes de gouvernance après avis des conseils municipaux des communes membres.

Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, en cas de partage d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération ou de fusion d'EPCI dont l'un au moins est à fiscalité propre, le président de l'EPCI à fiscalité propre inscrit à l'ordre du jour de l'organe délibérant :

- un débat et une délibération sur l'élaboration d'un pacte de gouvernance entre les communes et l'établissement public ;
- un débat et une délibération sur les conditions et modalités de consultation du conseil de développement et d'association de la population à la conception, à la mise en œuvre ou à l'évaluation des politiques de l'établissement public.

b) **Elaboration et modification du pacte**

Le pacte est en principe adopté dans un délai de neuf mois à compter du renouvellement général des conseils municipaux, du partage ou de la fusion d'EPCI, après avis des conseils municipaux des communes membres, rendu dans un délai de deux mois après la transmission du projet de pacte. Le pacte peut être modifié dans les mêmes conditions.

c) **Contenu du pacte**

Le pacte de gouvernance peut prévoir :

- les conditions dans lesquelles sont mises en œuvre les dispositions de l'article L. 5211-57 du CGCT relatives à la prise de décision par l'EPCI à fiscalité propre pour une seule commune ;
- les conditions dans lesquelles le bureau de l'EPCI à fiscalité propre peut proposer de réunir la conférence des maires pour avis sur des sujets d'intérêt communautaire ou métropolitain ;
- les conditions dans lesquelles l'EPCI à fiscalité propre peut, par convention, confier la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs de ses communes membres ;
- la création de commissions spécialisées associant les maires. Le pacte détermine alors leur organisation, leur fonctionnement et leurs missions. Le pacte fixe, le cas échéant, les modalités de fonctionnement des commissions prévues à l'article L. 5211-40-1 du CGCT ;
- la création de conférences territoriales des maires, selon des périmètres géographiques et des périmètres de compétences qu'il détermine. Les conférences territoriales des maires peuvent être consultées lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de l'EPCI à fiscalité propre. Les modalités de fonctionnement des conférences territoriales des maires sont déterminées par le règlement intérieur de l'organe délibérant de l'établissement public ;

- les conditions dans lesquelles le président de l'EPCI à fiscalité propre peut déléguer au maire d'une commune membre l'engagement de certaines dépenses d'entretien courant d'infrastructures ou de bâtiments communautaires. Dans ce cas, le pacte fixe également les conditions dans lesquelles le maire dispose d'une autorité fonctionnelle sur les services de l'établissement public, dans le cadre d'une convention de mise à disposition de services ;
- les orientations en matière de mutualisation de services entre les services de l'EPCI à fiscalité propre et ceux des communes membres afin d'assurer une meilleure organisation des services ;
- les objectifs à poursuivre en matière d'égale représentation des femmes et des hommes au sein des organes de gouvernance et des commissions de l'EPCI à fiscalité propre.