

CIRCULAIRE CDG90

19/20

10-06-2020

LA SUPPLEANCE LES DELEGATIONS DE COMPETENCE : POUVOIR, FONCTION, LA DELEGATION DE SIGNATURE

- Code Général des Collectivités Territoriales.
- > Code de l'action sociale et des familles,
- > Code pénal,
- > Code l'urbanisme,
- ➤ Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires
- ➤ Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, droits et obligations des fonctionnaires,
- ➤ Circulaire INT/B/08/00040/C du 21 février 2007 relative aux mesures à prendre par les conseils municipaux à la suite de leur renouvellement général

La délégation répond aux exigences de continuité du service public et est une exception aux règles habituelles de compétence. Elle est donc très encadrée juridiquement.

Délégation de pouvoir, délégation de fonctions délégation de signature : les portées de chaque délégation diffèrent pour le délégant et pour sa responsabilité.

La suppléance permet de remplacer l'autorité empêchée. Elle implique un transfert total des compétences de l'exécutif local.

Cette étude porte essentiellement sur la délégation de signature.

I - L'exercice des compétences

A. Principe en matière d'autorité dépositaire d'une compétence

En droit public, le titulaire d'une compétence n'en dispose pas et doit l'exercer personnellement. Ce concept d'indisponibilité de compétences, proscrit la possibilité pour une autorité de prendre des mesures en dehors du champ d'application des compétences qui lui ont été dévolues (Conseil constitutionnel du 17.01.2002 – décision 2001-454 paragraphe 21 – loi relative à la Corse).

Les collectivités territoriales et les établissements publics locaux sont des personnes morales de droit public disposant de compétences propres fixées par l'Etat. Elles sont habilitées à édicter des actes administratifs selon un partage de compétences que l'on retrouve dans tous les cas :

> un organe délibérant, conseil municipal, conseil départemental, conseil régional, conseil d'administration, conseil syndical, etc., qui gère par délibérations, les affaires de son territoire.

un organe exécutif, maire ou président, qui gère par arrêtés ou décisions les compétences qui lui sont dévolues (CGCT – art L 1111-2).

B. Exception à ce principe : la délégation

La délégation, qui est le procédé par lequel une autorité publique en vertu d'un texte qui l'y autorise, charge expressément une autorité qui lui est subordonnée d'agir en son nom dans un certain nombre de cas précisément déterminés, fait exception à ce principe.

Elle permet de répondre à la nécessité de continuité du service public. Elle a pour objet et pour effet de modifier l'ordre normal des compétences tel qu'il est fixé par les textes.

Pour des raisons pratiques ou d'efficacité, les autorités locales délèguent certaines de leurs attributions à d'autres autorités ou adjoints, ou à des collaborateurs, afin d'améliorer notamment l'organisation interne des services.

La délégation crée un nouveau lien de droit entre le titulaire de compétences : le délégant et celui à qui il est transmis l'exercice de certaines d'entre elles : le délégataire.

Les délégations sont strictement encadrées afin de garantir la régularité des actes qui seront pris. Il existe différents types de délégations dont les conséquences juridiques sont différentes : délégation de pouvoir, délégation de signature, délégation de fonction.

II – Cas où la délégation n'est pas nécessaire : la suppléance, certains écrits, les fonctions d'état civil pour les adjoints du maire

La délégation n'est pas nécessaire en cas de suppléance, pour certains écrits et **pour les adjoints au maire pour les fonctions d'état civil.**

A. La suppléance

La suppléance vise à pallier une interruption dans l'exercice de la plénitude des fonctions liées au mandat des exécutifs locaux.

I. Conditions prévues par les textes

La suppléance consiste à remplacer l'autorité empêchée. Elle entraîne un transfert total des compétences de l'exécutif local.

Elle ne peut intervenir que dans les cas prévus par un texte législatif ou réglementaire qui désigne l'autorité qui l'assurera.

Elle s'applique en cas d'absence, de suspension, de révocation ou de tout autre empêchement du maire ou du président :

- au niveau communal, la suppléance du maire empêchée est exercée par un adjoint dans l'ordre des nominations ou à défaut par un conseiller municipal, soit désigné par le conseil municipal, soit pris dans l'ordre du tableau (CGCT article L 2122-17),
- au niveau des autres collectivités territoriales des dispositions similaires existent (CGCT article L 3122-22 et L4133-2).
- au niveau des établissements publics locaux, la suppléance du président est également prévue :
 SDIS (CGCT article L 1424-30, établissement public de coopération intercommunale (CGCT article L 5211-2).

2. Caractères

La suppléance est définie par la loi. Elle a lieu de plein droit sans acte de délégation. Elle intervient indépendamment de la volonté de l'exécutif local empêché.

La suppléance est totale et permet de confier au suppléant l'ensemble des compétences que ne peut plus remplir le titulaire de la fonction. Elle concerne par exemple les attributions du maire comme exécutif de la commune et comme agent de l'Etat y compris dans les matières pour lesquelles un autre adjoint dispose d'une délégation de signature.

La suppléance n'est pas laissée au libre choix du titulaire, elle doit obligatoirement respecter l'ordre des nominations. Le maire est provisoirement remplacé par le I er adjoint, ou le 2 en est empêché etc.

et à défaut d'adjoint par un conseiller municipal désigné par le conseil ou à défaut pris dans l'ordre du tableau (CAA Douai 02DA00182 du 30-12-2003/M.Roland A.).

Une signature apposée par le suppléant devra être précédée de la mention :

« l'adjoint (ou le conseiller municipal) suppléant le maire » et du motif de remplacement. Ces signatures sont réputées données par le maire et ne sont pas de véritables délégations de signature (CGCT article L2122-7 et QE 61664 du 31-05-2005).

L'absence du motif du remplacement dans l'acte pris par le suppléant entraîne sa nullité 5caa Marseille (OOMA00735 du 8-03-2005/Mme M).

B. Les écrits ne comportant ni décision, ni accomplissement d'une formalité réglementaire

Les écrits ne comportant ni décision, ni accomplissement d'une formalité réglementaire comme les courriers renseignant les administrés, les bordereaux de transmission, les envois ou les demandes de pièces ne requièrent pas la signature du maire.

Ces écrits peuvent être signés sous l'appréciation du juge par des fonctionnaires municipaux avec la mention par autorisation et l'indication du nom et de la qualité du signataire dès lors qu'ils n'ont pas de qualité normative ou de validité juridique.

Ainsi une délégation formelle n'est pas nécessaire par exemple pour les agents qui sont admis à négocier une délégation de service public (CGCT article L 1411-1, CE 291794 du 07-11-2008/département de la Vendée).

C. Les fonctions d'état civil pour les adjoints au maire

Les adjoints, peuvent, en vertu de la loi, exercer les fonctions d'état civil sans délégation du maire (CGCT article L2122-32 et CE 92741 92744 du 11-10-1991/Ribauté et Balanca).

Par contre les conseillers ne peuvent exercer ces fonctions qu'en cas d'empêchement du maire et des adjoints et sur délégation du maire (CGCT article L 2122-18 et CE 93439 du 12-03-1975/commune des Loges Margueron).

C'est l'autorité judiciaire qui contrôle l'exercice des fonctions d'état civil.

III - Conditions générales de validité des délégations

Les trois types de délégation (voir Annexe 2 – Tableau récapitulatif page 18) : pouvoir, fonction et signature répondent à des règles de validité communes nécessaires pour que l'acte administratif de délégation soit valide :

- conditions de forme : l'acte doit :
 - · être écrit et signé,
 - être publié pour être exécutoire et opposable aux administrés.
- conditions de fond : l'acte doit :
 - · porter sur une matière délégable prévue par un texte,
 - doit nécessairement être partiel en ne réalisant pas un transfert total de compétence.

A. Conditions de forme

I. Acte écrit et signé

La délégation prend la forme d'un arrêté. Elle résulte d'un acte juridique express et volontaire du délégant. Elle doit donc être écrite : une délégation verbale ou tacite est illégale (CE du 17-02-1950 / Meynier (Rec. p.111)

Les arrêtés portant délégation sont des actes de nature réglementaire (CE 86148 du 29-06-1990 / M. de Marin).

La décision doit être signée par le délégant.

Concernant plus particulièrement la délégation de pouvoir, celle-ci prend la forme d'une délibération.

2. Visas et mentions obligatoires

Les visas de l'arrêté de délégation doivent mentionner le texte qui autorise le délégataire à recevoir délégation ainsi que l'acte de nomination du délégataire.

Dans le corps de la décision, il convient de préciser les matières concernées par la délégation.

S'il s'agit d'une délégation de fonctions ou de signature, la décision doit comporter la mention de la qualité de l'autorité délégante, suivie de la formule « par délégation » complétée par la qualité du délégation ainsi que ses noms, prénom et signature (Circulaire du 30-01-1997).

De plus, si un délégataire est appelé à prendre, par délégation, une décision par arrêté, celui-ci devra mentionner dans ses visas la décision de délégation même si l'absence de cette mention n'est pas de nature à influer sur la légalité de l'arrêté (CCA Nancy 95NC01103 du 25-06-1998 / Strauss).

(voir Annexe I – modèle d'arrêté de délégation signature page 17).

3. Publicité

L'arrêté portant délégation doit faire l'objet :

d'une publication ou d'un affichage : (CGCT – articles L 2132-3 pour les communes, L 3131-3 pour les départements, L 4141-3 pour les région, R 4423-1 pour l'assemblée de Corse).

Remarques:

- Lorsqu'il s'agit d'une commune de 3500 habitants et plus, la publication doit s'effectuer dans le recueil des actes administratifs (CGCT art L 2122-29)
- En ce qui concerne les EPCI comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, l'arrêté est transmis pour affichage aux communes membres ou publié dans le recueil des actes administratifs (CGCT art L 5211-47).

Le juge administratif consacre le caractère alternatif des deux modes de publicité. L'affichage de l'arrêté portant délégation de signature suffit à le rendre exécutoire à compter de la date de son affichage sans qu'il soit besoin d'attendre qu'il soit publié dans le recueil des actes administratifs de la commune (CAA Nancy 06NC01331 du 15-11-2007 / Ville de Metz c/M Beaudelique, CE 284801 du 21-05-2008 / Mme L.)

→ d'une transmission au représentant de l'Etat pour entrer en vigueur (CGCT – articles L.2131-1 pour les communes, L.3131-1 pour les départements, L 4141-1 pour les régions, R.4423-1 pour l'assemblée de Corse)

Le caractère exécutoire de l'arrêté dépend donc de cette formalité de publicité.

La simple publication (sans date, ni texte exact) dans la lettre d'information de la commune, supplément au bulletin municipal, tout comme l'inscription sur le registre de la mairie, sans publication du recueil des actes administratifs, privent l'arrêté de délégation de son caractère exécutoire (CE 117690 et 117703 du 21.07.1995 / Ville de Nevers : l'arrêté n'avait pas été affiché et n'avait pas fait l'objet d'une publication régulière).

La publicité d'une décision de délégation de signature sous la forme d'une mise en ligne sur l'intranet peut être considérée comme régulièrement publiée, à condition que l'information soit considérée comme suffisante, compte tenu de sa durée. De plus, le mode de publicité par voie électronique ainsi que ses effets juridiques doivent avoir été précisés par un acte règlementaire ayant été lui-même préalablement publié (CAA Nantes 08NT02511 du 05-02-2009 / France Télécom).

Une décision de délégation de signature affichée sur des panneaux sans établir les conditions dans lesquelles cet affichage a eu lieu ainsi que sa durée ne permettent pas de considérer cette mesure de publicité comme suffisante (CE 294711 du 21.05.2008 / Groupe hospitalier Sud Réunion).

Le défaut de publication est susceptible d'entraîner l'annulation de la décision, qui de ce fait est irrégulière (CE 154793 du 16-11-1998 / Epoux Fouka).

La délégation de signature du maire à son adjoint qui n'a fait l'objet d'aucune publicité, ni par voie d'affichage ni par inscription au recueil des actes administratifs de la commune, n'est pas opposable. En effet, la décision prise par une autorité incompétente est illégale (CAA Bordeaux 05BX01838 du 28-01-2008 / Mme Drevelle).

En effet, les actes signés par un adjoint au maire alors que l'arrêté de délégation n'a pas été publié, émanent d'une autorité incompétente et sont donc annulés. Ces actes ne peuvent pas être régularisés a posteriori (CE 52266 du 29-01-1986 / Martin-Charlot).

En conséquence, les décisions prises en vertu de la délégation doivent lui être postérieures : la publication de la délégation doit intervenir préalablement ou, à défaut, en même temps que la décision du délégataire (CE 138657 du 2-04-1997 / Syndicat National autonome des directeurs de conservatoires et écoles)

La notification, aux bénéficiaires, des décisions des délégations qui leur ont été consenties, est nécessaire.

B. Conditions de fond

I. Exigence d'une base légale

Il ne peut y avoir de délégation sans base légale, un texte législatif ou règlementaire, qui l'autorise. Ce texte doit respecter la hiérarchie des normes : ainsi, si une compétence trouve son origine dans un décret : seuls une loi ou un décret peuvent en autoriser la délégation (CE du 25-02-1949 / Roncin Rec p.92)

La délégation de compétence ne peut intervenir que dans les matières limitativement énumérées par le Code Général des Collectivités Territoriales (Avis du CE 258616 du 17-12-2003 / Préfet du Nord (les délégations de compétences dans les EPCI)

Ainsi, par exemple, aucun texte n'autorise une collectivité territoriale à confier à une personne privée l'exercice de pouvoirs de police. Par conséquent, un acte permettant à une personne privée d'assurer la police de la circulation devant un lieu public est illégal (QE 29739 du 09-08-1999 JO AN (Q) p.4877).

L'absence de base légale ou règlementaire entraîne l'illégalité de la délégation.

De plus, seules les personnes désignées par un texte et qui sont les subordonnés d'une autorité administrative habilitée à déléguer peuvent être désignées pour recevoir une délégation (CE 135764 du 18-05-1994 / Mme Mercier).

Ainsi, un fonctionnaire ne figurant pas au nombre des agents expressément habilités à recevoir une délégation de signature, ne peut signer une décision mettant fin aux fonctions exercées par un non titulaire. Cette décision est illégale car prise par une autorité incompétente (CE 141143 du 24-01-1994 / Cne de Vigneux-sur-Seine c/ MIle Duplessis).

La délégation peut aussi être interdite explicitement ou implicitement par un texte législatif ou règlementaire.

Ainsi, est illégale la délégation de fonctions du maire à un inspecteur des impôts affecté au centre des impôts de la commune de ce premier qui est située dans le ressort du service d'affectation. L'inspecteur des impôts avait reçu délégation de fonctions en matière budgétaire et financière l'autorisant à signer tout document comptable. Or, les dispositions du CGCT interdisent aux agents des administrations financières, situées dans le ressort de leur service d'affectation, d'exercer les missions de maires

ou d'adjoints même temporairement (CE 279505 du 21-07-2006 / Commune de Boulogne-sur-Mer ; CGCT – art L 2122-5).

L'illégalité de la délégation affecte les décisions du bénéficiaire de la délégation. Dès lors, elles sont entachées d'un vice d'incompétence, qui est d'ordre public.

Ainsi, un tableau d'avancement élaboré sur la base d'une notation établie par une autorité incompétente (un chef de service n'ayant pas reçu de délégation de signature de la part du maire) rend la décision de notation illégale et par voie de conséquence le tableau d'avancement (CAA de Lyon 02LY00474 et 02LY02406 du 12-12-2006 / M. P).

2. Etendue des attributions

La délégation doit désigner les matières déléguées. Elle ne peut pas concerner la totalité des attributions du délégant : une délégation générale est toujours illégale. De ce fait, la délégation n'est régulière qu'à condition d'être partielle (CE ass. du 13.05.1949 / Couvrat, CE 78055 du 21-07-1972 / Fédération nationale des conseils de parents d'élèves des écoles publiques).

La délégation doit donc être explicite et d'une précision suffisante.

Le respect de cette obligation est rempli lorsque l'arrêté mentionne la délégation pour signer « tous arrêtés, actes et décisions » ou « dans la limite des attributions » du service défini par ailleurs (CE 94745 du 13-10-1976 / Rouillon, Pommeret et Sion).

La délégation de signature doit énumérer les actes eux-mêmes ou, à défaut, les types d'actes que le délégataire a le droit de signer (CAA de Paris 97PA00882 du 01-02-2000/ville de Paris).

IV- Les délégations de compétence :

- la délégation de pouvoir,
- la délégation de fonction

La délégation de pouvoir – une délibération

La délégation de pouvoir réalise un véritable transfert de pouvoir (de compétence et de responsabilité) à une autorité inférieure.

Une autorité se dessaisit d'une **fraction** des pouvoirs qui lui sont conférés pour les transférer à une autorité subordonnée. Elle ne peut être qu'exceptionnellement attribuée aux agents territoriaux.

La délégation de pouvoir n'est pas nominative car **elle est attribuée au titulaire d'une fonction** : elle conserve sa validité en cas de changement de fonction du délégataire.

Avec la délégation de pouvoir il y a transfert de responsabilités.

Le délégataire est investi du pouvoir de décision en lieu et place du délégant.

Le délégataire assume la responsabilité des décisions qu'il prend en vertu de la délégation.

Par conséquent, l'auteur de la délégation ne pourra plus exercer les compétences qu'il a transférées tant qu'il n'aura pas mis fin à la délégation. Le délégant peut seulement adresser des instructions au délégataire.

A noter : la titulaire de la délégation ne peut subdéléguer que par le biais d'une délégation de signature.

A. Conditions

Seuls les **organes délibérants** des collectivités territoriales ou des établissements publics locaux peuvent, par délibération, déléguer une partie de leurs pouvoirs. La délégation de pouvoir est faite au profit de l'exécutif ou des membres du bureau le cas échéant.

Par contre, l'organe exécutif, maire ou président, étant seul chargé de l'administration, il ne peut pas déléguer les pouvoirs qui en découlent, aucune disposition ne le prévoit dans le CGCT.

B. Bénéficiaires

- Le conseil municipal au profit du maire (CGCT article L 2122-22). Si le conseil se dessaisit des pouvoirs qu'il a délégués au maire, seul le maire signera les décisions relevant de sa délégation. Le maire n'a pas la possibilité de déléguer sa signature à moins que le conseil municipal ne l'ait autorisé dans sa délibération.
 - Si le maire est empêché, c'est le conseil municipal qui prend la décision.
- ➤ Le conseil départemental au profit de la commission permanente et du président (CGCT article L 3211-2)
- Le conseil régional au profit de la commission permanente et du président
- ➤ Les Centres Communaux d'Action Sociale (code de l'action sociale et des familles article R123-21), les Centres Intercommunaux d'Action Sociale (code de l'action sociale et des familles article R123-27)
- Les organes délibérants des EPCI au profit du bureau, du président et des vice-présidents (CGCT article L 5211-10),
- ➤ Les conseils d'administration du SDIS au profit du bureau et du président (CGCT article L1424-27 et L 1424-30)

C. Durée

La délégation de pouvoir subsiste tant qu'elle n'a pas fait l'objet d'un retrait explicite ou qu'une décision du délégant ne l'a pas abrogée

La délégation de fonction - un arrêté

La délégation de fonction est une forme intermédiaire de délégation entre la délégation de pouvoir et la délégation de signature. Pour autant le Conseil d'Etat (208542 du 19-05-2000/commune du Cendre) assimile la délégation de fonction à la délégation de signature.

Le CGCT prévoit la possibilité pour les exécutifs locaux de déléguer, sous leur surveillance et leur responsabilité, l'exercice d'une partie de leurs fonctions.

La délégation est accordée par l'exécutif à une personne élue nommément <u>désignée</u> (= intuitu-personae).

Le délégataire agit au nom du délégant, sous sa surveillance et sa responsabilité. Elle peut être retirée à tout moment.

A noter : le délégant peut toujours intervenir dans le domaine délégué car aucun véritable transfert de compétence n'est opéré. Les fonctions déléguées sont librement déterminées par le délégant. Elles sont définies de manière précise. La délégation de fonctions donnée dans les conditions fixées par le

CGCT, emporte délégation de signature des actes à prendre dans les matières déléguées (QE 10284 du 4-05-1995 JO S p 1046).

A. Bénéficiaires

I) Le maire au profit des adjoints ou des conseillers municipaux, pour une partie des fonctions qu'il exerce en tant que chef de l'administration (CGCT article L 2122-18). Le maire est libre d'accorder ou non des délégations à un ou plusieurs adjoints.

Le maire doit cependant déléguer ses attributions pour la délivrance d'un permis de construire le concernant (code urbanisme article L 422-7). Une simple délégation de signature faite par le maire à un adjoint dans ce cas n'est pas suffisante.

Le CGCT impose un ordre de priorité (/tableau) dans ces délégations.

Est illégal le retrait de délégation à un adjoint alors que le conseiller municipal demeure titulaire d'une délégation (CE 158246 du 4-06-1997/commune de Bompas).

L'exécutif ne peut déléguer simultanément les mêmes fonctions à deux adjoints sans prévoir un ordre de priorité (CAA Bordeaux 98BX00268 du 28-05-2002)

- 2) Un ou plusieurs fonctionnaires titulaires de la commune, pour les fonctions que le maire exerce en tant qu'officier d'état civil (<u>CGCT art R 2122-10</u>) en matière :
- de mariage, réalisation ou transcription de l'audition commune ou des entretiens séparés,
- d'actes d'état civil, réception des déclarations de naissance, décès, enfants sans vie, reconnaissance d'enfant et établissement des actes en découlant,
- de changement de nom de l'enfant, déclaration parentale conjointe, consentement de l'enfant de plus de treize ans,
- de changement de filiation, consentement de l'enfant majeur,
- de registre d'état civil, transcription, mention en marge de tous actes ou jugements,
- de délivrance de copies, extraits de tous les actes d'état civil

Pour être exécutoire, l'arrêté de délégation de fonctions en tant qu'officier d'état civil doit être transmis au préfet ainsi qu'au procureur de la République auprès du tribunal de grande instance dans le ressort duquel se trouve la commune intéressée.

3) Des fonctionnaires de la filière police municipale dans le domaine de la police des funérailles et des lieux de sépulture

Dans les communes non dotées d'un régime de police d'Etat, les opérations d'exhumation, de réinhumation et de translation de corps, s'effectuent en présence de fonctionnaires ayant reçu délégation du maire. Ces fonctionnaires peuvent être un agent de police municipale ou un garde-champêtre (CGCT article L 2213-14, QE 29027 DU 13/11-1995 JO AN p 4801).

- 4) Le président du conseil départemental au profit des vice-présidents ou des conseillers (CGCT article L 3221-3)
- 5) Le président du conseil régional au profit des vice-présidents ou des conseillers (CGCT article L 4231-3)

6) Le président du conseil d'administration d'un CCAS au profit d'un viceprésident ou d'un directeur (code de l'action sociale et des familles article R 123-23) ou d'un CIAS (code de l'action sociale et des familles article R 123-27)

7) Le président d'un EPCI au profit des vice-présidents ou des membres du bureau (CGCT article L 5211-2 et L 5211-9)

8) Le président des SDIS au profit des membres du bureau et du conseil d'administration (CGCT article L 1424-30)

B. Durée

Si aucune durée n'a été fixée dans l'acte, elle dure tant qu'elle n'aura pas été rapportée (CGCT article L 2122-20)

En règle générale, la nomination est intuitu-personae, elle prend donc fin de plein droit avec les fonctions du délégant ou du délégataire.

En, l'absence de date, la délégation peut prendre fin au terme du mandat de l'autorité délégante ou de la démission dès lors qu'elle a été acceptée par le préfet (Circulaire INT/B/08/00040/C du 21-02-2008 et QE 37821 du 6-03-2000 JO AN p 1491).

Concernant le retrait de la délégation, celui-ci n'a pas à être motivé (CE 86148 du 29-06-1990/M.de Marin c/Cne de Levallois-Perret) car il s'agit d'un acte réglementaire qui peut être retiré à tout moment. Le juge contrôle simplement si la décision n'a pas été prise pour des motifs étrangers au fonctionnement de l'administration.

V- La délégation de signature - un arrêté

La délégation de signature : transfère à l'autorité inférieure **uniquement la signature** et fait de cette dernière un fondé de pouvoir CE du 02.12.1892 / Mogambury (Rec. P.838)

La délégation de signature est l'acte par lequel une autorité administrative supérieure autorise une personne, sous son contrôle et sa responsabilité, à signer à sa place des documents.

Cette délégation est nominative car elle désigne une personne physique : elle prend donc fin au départ du délégataire et elle peut être retirée à tout moment.

A noter : l'absence de transfert de pouvoir vers le délégataire. Le délégant reste titulaire de ses fonctions puisqu'il s'agit seulement d'une décharge de certaines tâches. Le délégant peut donc intervenir à tout moment dans le domaine délégué.

A. Validité

La délégation de signature vise à mieux répartir le travail et les responsabilités. Elle améliore l'organisation des services, rationnalise l'action administrative. L'autorité supérieure se décharge de certaines tâches sans être dessaisie de ses pouvoirs et de sa responsabilité.

B. Conditions de la délégation de signature

La délégation de signature permet à une autorité subordonnée (délégataire) nominativement désignée de signer certaines des décisions relevant de l'autorité supérieure (délégante).

Le domaine d'application de la délégation de signature est limité. Il doit être précis et énumérer les actes qu'concernés par la délégation. En aucun cas, la délégation de signature ne peut avoir un caractère général (CE ass. du 13-05-1949/Couvrat).

L'autorité délégante conserve pleinement sa compétence dans les matières qui font l'objet d'une délégation de signature. En effet, la décision signée par le titulaire d'une délégation de signature est prise au nom de l'autorité délégante « sous sa surveillance et sa responsabilité ». Elle ne dessaisit donc aucunement l'autorité administrative d'une partie de sa compétence. L'autorité délégante, peut à tout moment reprendre les dossiers gérés par le délégataire et signer en lieu et place du délégataire. Il n'y a pas de transfert de responsabilité.

La délégation de signature est interdite pour la délivrance de certificats d'hérédité (cette pratique n'est régie par aucun texte), la responsabilité du maire peut être engagée en cas de délivrance fautive d'un certificat erroné (QE 44458- JO AN du 28-08-2000 p 5079).

C. Bénéficiaires

La désignation du délégataire doit être explicite. Le délégataire doit être nommément désigné et la seule mention de ses fonctions est insuffisante (CE 157424 du 30-09-1996/Préfet de la Seine-Maritime c/Bony). Une délégation de signature peut cependant concerner deux bénéficiaires

D. Durée

Elle peut être fixée dans l'arrêté de délégation. Elle peut être temporaire et afférente à un dossier unique.

Si aucune durée n'a été fixée dans l'acte, la délégation subsistera tant qu'elle n'aura pas été rapportée (CGCT article L 2122-20). Le terme du mandat de l'autorité délégante met fin à la délégation (Circulaire INT/B/08/00040/C du 21-02-2008).

Si la délégation doit être retirée, par règle du parallélisme des formes il faut respecter la forme de l'arrêté et sa publication ultérieure.

Le retrait de la délégation peut intervenir à tout moment et n'a pas à être motivé car il s'agit d'un acte réglementaire (CE 86148 du 29-06-1990/M. de Marin c/Cne de Levallois-Perret ; QE 65017 du 23-03-2010 JO AN p 3433).

Le juge administratif reconnaît un pouvoir discrétionnaire au maire pour mettre fin aux délégations consenties.

E. Le champ de la délégation de signature (voir Annexe 3 page 19)

1) Au sein de la commune :

Le maire a la possibilité d'accorder des délégations de signature en vertu des articles L 2122-19 et R 2122-8 du CGCT :

a) Délégations limitativement définies :

Le maire peut accorder des délégations de signature, dans des matières particulières à des fonctionnaires, mais seulement en cas d'absence ou d'empêchement des adjoints (CGCT article R 2122-8 alinéa 1). L'arrêté de délégation doit mentionner explicitement l'absence ou l'empêchement des adjoints.

- En administration générale : à un ou plusieurs agents communaux pour la délivrance des expéditions du registre des délibérations et des arrêtés municipaux, la certification matérielle et conforme des pièces et documents présentés à cet effet (L 2122-30 et R 2122-8 2ème alinéa du CGCT pour la légalisation des signatures)
- ° En comptabilité : à un ou plusieurs fonctionnaires de catégorie A : pour la certification de la conformité et de l'exactitude des pièces justificatives produites à l'appui de mandats de paiement (CGCT article R2122-8 alinéa 3).

b) Délégations de portée générale à des personnes limitativement énumérées :

Les attributions que le maire a la possibilité d'octroyer par arrêté de délégation de signature sont de portée générale (= en toutes matières) et concernent aussi bien l'administration communale, la police administrative que les compétences du maire en tant qu'agent de l'Etat (CE 118952 du 17-11-1995/ville de Paris c/société Multypromotion).

MAIS ces délégations ne peuvent être attribuées qu'à des agents limitativement énumérés : directeur général des services, directeur général adjoint des services, directeur général, responsable de services communaux (CGCT article L 2122-19).

✓ Les bénéficiaires :

La liste doit être exhaustive

En ce qui concerne les emplois fonctionnels de direction, les bénéficiaires de ces délégations de signature peuvent être fonctionnaires ou contractuels des communes qui remplissent les conditions de seuil démographique exigées pour créer les emplois fonctionnels de direction énumérés ci-dessus (QE 22982 – JO S du 28-09-2000 p 3332 délégation de signature sur emplois fonctionnels).

La notion de « responsable de service », à défaut d'indication législative ou réglementaire, a été précisée par le juge administratif pour les départements et les régions. De même pour les communes, cette notion de « responsable de service » doit être appréciée au vu des fonctions et des responsabilités exercées par l'agent. La qualité statutaire du responsable n'a pas à être prise en compte, le responsable peut être fonctionnaire ou contractuel (CE 266686 du 29-06-2005/département des Hauts de Seine c/Mme N'Diaye ; QE 15743 du 15-08-1994 JO AN p 4204).

Le juge considère qu'un directeur de cabinet du maire de Paris doit être regardé comme un responsable de service communal au sens de l'article L 2511-27 du CGCT (CE 280202 du 16-09-2005/ville de Paris).

Hormis ces emplois fonctionnels et responsables de service limitativement énumérés, les autres agents contractuels ne peuvent pas bénéficier d'une délégation de signature (QE 11532 JO S du 3-02-2005 p 309 du 25-03-2004, QE 15743 du 15-08-1994 JO AN p 4204).

Aucun ordre de préférence n'est à prévaloir dans l'attribution des délégations, ni aucun droit à délégation par voie de conséquence pour l'une ou l'autre des deux catégories d'agents au motif que l'autre catégorie aurait reçu des délégations.

Selon la doctrine, l'octroi d'une seconde délégation couvrant un même domaine pourrait valoir retrait indirect et irrégulier de la première délégation.

Contenu de la délégation : la délégation peut porter aussi bien sur des attributions que le maire exerce au nom de l'Etat que sur celles qu'il exerce au titre de son mandat municipal (CE 118952 du 17-11-1995/ville de Paris c/société Multypromotion). Elle doit être accordée le cas échéant en rapport avec les attributions du responsable de service concerné.

c) Délégations concernant des domaines particuliers :

 Urbanisme : le maire peut déléguer sa signature aux agents chargés de l'instruction des demandes d'autorisation d'occupation du sol qu'ils soient de la commune ou extérieurs à celle-ci (Code de l'urbanisme article L 423-1)

2) Au sein des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) :

Par analogie avec le régime des délégations accordées par le maire, il existe pour le président d'un EPCI des possibilités de délégation de signature uniquement de portée générale à des personnes limitativement énumérées.

Le président peut donner sous sa responsabilité et surveillance, par arrêté, des délégations de signature de portée générale aux titulaires d'emplois à responsabilité suivants : directeur général, directeur général adjoint, directeur général des services techniques, et aux responsables de service (CGCT article L 5211-9 alinéa 3).

La loi 2009-526 du 12-05-2009 article 86-I-4° permet aux présidents d'EPCI de déléguer leur signature aux responsables de service, quels que soient le type et la taille de l'établissement qu'ils président.

Dans le cadre des mises à disposition de services, prévues pour la coopération intercommunale (entre communes et EPCI), le maire ou le président de l'EPCI peut donner sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au chef de service mis à disposition pour l'exécution des missions qu'il lui confie (QE 51024 du 15-02-2005 JO AN p 1726, CGCT article L 5211-4-1, L 5215-30 pour les communautés urbaines, L 5721-9 pour les syndicats mixtes).

3) Au sein du département (CGCT articles L 3221-3 alinéa 3 et L 3141-1 alinéa 2)

- a) Délégations de portée générale à des personnes limitativement énumérées :
- aux responsable des services du département, en toute matière (CE 266686 du 29-06-2005/département des Hauts de Seine c/Mme N'Diaye), qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels
 - b) Délégations de signature de portée limitée à des personnes limitativement énumérées :
- aux chefs de services déconcentrés de l'Etat pour l'exécution des missions que le président leur confie relevant « de la préparation et l'exécution des délibérations du conseil départemental »

Une délégation portant sur d'autres objets que ces missions serait illégale. Un arrêté portant délégation de signature en matière de police de la circulation est illégal (CE 146607 du 30-04-1997/département de l'Isère).

- 4) Au sein de la région (CGCT articles L 4231-3 alinéa 3 et L 4151-1)
 - a) Délégations de signature de portée générale à des personnes limitativement énumérées :
- aux responsables des services de la région, en toute matière, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels (QE 15743 du 15-08-1994 JO AN p 4204).

La délégation de signature du président peut porter sur toute matière qui entre dans les attributions du président du conseil régional mais elle ne peut porter sur l'ensemble des matières conformément aux principes de la délégation de signature.

Le conseil d'Etat applique la notion de responsable de service aux agents qui, sans avoir la qualité de directeur ou de chef de service, exercent des fonctions de responsabilité au niveau territorial ou fonctionnel dans l'administration concernée (CE 266686 du 29-06-2005/département des Hauts de Seine c/Mme N'Diaye).

Par contre , les collaborateurs de cabinet dont la qualité est incompatible avec l'affectation à un emploi permanent d'une collectivité territoriale ne peuvent être assimilés aux responsables de service de la région. Ils ne peuvent donc recevoir de délégation (lettre DGCL n°2 mai-décembre 1999 du 1-05-1999).

- b) Délégations de signature de portée limitée à des personnes limitativement énumérées :
- → aux chefs de services déconcentrés de l'Etat uniquement pour l'exécution des missions qu'il leur confie relevant « de la préparation et l'exécution des délibérations du conseil régional » (CGCT article L 4151-1).

5) <u>au sein du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT)</u>:

Le président du CNFPT peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, délégation au directeur général, aux directeurs généraux adjoints du CNFPT, aux directeurs des écoles, ainsi qu'aux délégués régionaux et interdépartementaux mentionnés à l'article 14 de la loi n°84-594 du 12 juillet 1984 et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers aux directeurs de délégation (loi 84-53 du 26-01-1984 article 12-3 alinéa 2).

Le directeur du CNFPT peut déléguer, sous sa surveillance et sa responsabilité, sa signature aux directeurs adjoints du CNFPT et aux directeurs des écoles (décret 87-877 du 5-10-1987 modifié article 18-2).

6) Au sein des centres de gestion :

Le président du centre de gestion peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, délégation de signature au directeur et aux chefs de service du centre (décret 85-643 du 26-06-1985 article 29)

7) Au sein du Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) :

Le président du CCAS peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, délégation de signature au vice-président et au directeur (code de l'action sociale et des familles article R 123-23), pour les CIAS (article R 123-27).

8) Au sein du Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) :

Le représentant de l'Etat dans le département peut accorder une délégation de signature au directeur départemental et au directeur adjoint (CGCT article L 1424-33).

Le préfet peut déléguer sa signature aux directeurs des SDIS afin d'assurer les missions de direction opérationnelle et de direction des actions de prévention (QE 26974 du 14-08-1995 JO AN p 3533). Le président du conseil d'administration peut accorder une délégation de signature au directeur départemental, au directeur départemental adjoint, au directeur administratif et financier et, dans la limite de

leurs attributions respectives, aux chefs de service de l'établissement (CGCT article L 1424-33).

9) <u>Au sein d'un établissement public de coopération culturelle (EPCC)</u>
Le président de l'EPCC peut déléguer sa signature au directeur (CGCT article R 1431-8).
Le directeur de l'EPCC peut déléguer sa signature à un ou plusieurs chefs de service placés sous son

F. Contrôle de l'acte de délégation de signature

autorité (CGCT article R 1431-13).

Les règles de compétence étant d'ordre public, le juge ou les parties peuvent à tout moment de la procédure invoquer l'incompétence de l'auteur de l'acte.

L'arrêté portant délégation est susceptible de recours pour excès de pouvoir dans les conditions et délais de droit commun.

Les mentions obligatoires permettent aux tiers de vérifier la capacité juridique du signataire.

Si ce n'est le maire, il convient de préciser le nom et la qualité de celui qui a signé : la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations exige que toute décision prise par une autorité administrative comporte, outre la signature de son auteur, la mention en caractères lisibles du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci (loi 2000-321 du 12-04-2000 article4).

Donc, si la signature est apposée par un délégataire, elle devra être précédée de la mention « l'adjoint (ou le conseiller municipal) délégué » ou de la mention « par délégation, le directeur général des services ». Pour autant, l'absence de cette mention n'entraîne pas la nullité de l'acte (CE 94062 du 31-07-1992/association des ouvriers plombiers-couvreurs-zingueurs).

La décision prise sur délégation de signature prend, dans la hiérarchie des normes, la place d'une décision prise par le délégant.

G. La responsabilité

a) Responsabilité administrative et financière

L'autorité territoriale qui délègue conserve la responsabilité de l'acte puisque la délégation de signature n'opère qu'une décharge matérielle du délégant dans l'exercice de certaines de ses attributions dont il reste le titulaire.

Ce sont les principes de la fonction publique qui s'appliquent (loi 83-634 du 13-07-1983 article 28).

b) Responsabilité pénale

Concernant la responsabilité pénale, le juge pénal s'attache à déterminer l'exercice réel des compétences : « nul n'est responsable pénalement que de son propre fait (code pénal article L 121-1).

Ainsi, celui qui exerce réellement la compétence est tenu responsable.

A partir de ce principe, la jurisprudence a reconnu la notion de délégation de pouvoir s'agissant d'un dirigeant d'entreprise ayant la possibilité de déléguer son pouvoir de surveillance et de contrôle à des intermédiaires disposant de la compétence et de l'autorité nécessaires (Cour de Cassation chambre criminelle 28-06-1902 Bull. crim. N° 237 p 425).

Elle l'a ensuite étendue aux décideurs publics et précisée :

- la notion de délégation de pouvoir concerne le domaine de la protection des la santé et la sécurité des personnes et, notamment des travailleurs,
- de plus, le transfert de pouvoir doit être effectif ce qui implique que le délégataire soit une personne dotée de la compétence et de l'autorité nécessaires, et qu'il dispose d'aptitudes techniques, d'une certaine autonomie et de moyens disciplinaires.

Ces critères s'appliquent aux décideurs publics car il s'agit d'un concept de droit pénal distinct des notions du droit administratif quant aux délégations de compétence et de signature.

Par la suite, cette jurisprudence constante a été entérinée sur le plan législatif : la loi a modifié l'article L 121-3 du code pénal consacrant ainsi implicitement la notion de délégation de pouvoir. La loi portant droits et obligations des fonctionnaires ainsi que le code général des collectivités territoriales font désormais référence à cet article (loi 83-634 du 13-07-1982 article 11 bis A, CGCT en ses articles L 2123-34 pour les communes, L 3123-28 pour les départements, L 4135-28 pour les régions).

Si les conditions prévues par le législateur : compétence du bénéficiaire de la délégation, pouvoirs et moyens nécessaires pour remplir sa fonction de contrôle et de surveillance sont remplies, ce sera le délégataire qui sera pénalement responsable (QE 21575 du 9-08-1999 JO AN p 4864, QE 57171 du 24-01-2006 JO AN p 756).

Le Maire (ou le Président) de
Vu le Code Général des Collectivités Territoriales,
Vu la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée, portant droits et obligations des fonctionnaires, Vu la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la Fonction Publique Territoriale,
Vu le Code général des collectivités territoriales (communes), article L 2122-19 OU
Vu le Code général des collectivités territoriales (EPCI), article L 5211-9 OU
Vu le Code général des collectivités territoriales (départements), article L 3221-3 OU
Vu le Code général des collectivités territoriales (régions), article L 4231-3 Considérant que M, (grade), exerce les fonctions de
ADDETE
ARRETE
Article I : M
- ,
,
, à compter du
 Article 2: Le Directeur Général des services est chargé de l'exécution du présent arrêté qui sera : publié au recueil des actes administratifs, notifié à l'intéressé(e). Ampliation est adressée au : Comptable de la collectivité.
Fait à, le
Le maire (ou le Président), certifie sous sa responsabilité le caractère exécutoire de cet acte, informe que le présent arrêté peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif dans un délai de deux mois à compter de la présente notification
Notifié le
Signature de l'agent :

ANNEXE I : ARRETE DE DELEGATION DE SIGNATURE DE M, GRADE......

ANNEXE 2: DIFFERENTS TYPES DE DELEGATIONS: RECAPITULATIF

	Délégation de pouvoir	Délégation de fonctions	Délégation de signature
Définition	Acte par lequel une autorité administrative se dessaisit dans les limites fixées par la loi, d'un ou de plusieurs de ses pouvoirs en faveur d'une autre autorité	Acte par lequel une autorité administrative habilite dans les limites des textes, une autre autorité ou un agent à exercer concurremment avec elle une ou plusieurs de ses fonctions	Acte par lequel une autorité administrative habilite dans les limites des textes un agent à exercer concurremment avec elle dans une ou plusieurs de ses attributions sa fonction de signature
Délégant	 Organe délibérant : Conseil municipal Conseil départemental Conseil régional Conseil d'administration Comité 	- Organe exécutif : - Maire - Président	Organe exécutif :MairePrésidentDirecteurPréfet
Délégataire	- Organe exécutif : - Maire - Président - Vice-présidents - Bureau - Commission permanente - Directeur	 Adjoints Vice-président Conseillers Bureau Directeur Fonctionnaires titulaires des communes 	- Bénéficiaires d'une dé- légation de fonctions - Fonctionnaires de caté- gorie A - Agents occupant un emploi fonctionnel (fonc- tionnaires ou contrac- tuels) - Responsables de service (fonctionnaires ou con- tractuels) - Chefs de service dé- concentrés de l'Etat - Directeur - Vice-président
Caractéristiques	 Modification de l'ordre des compétences Liée à une fonction Subdélégation possible Champ de la prise de décision 	 Décharge partielle des tâches matérielles Liée à une personne Pas de subdélégation Champ de l'exécution de la décision Peut couvrir le suivi des dossiers dans les matières déléguées 	- Décharge partielle des tâches matérielles - Liée à une personne - Pas de subdélégation - Champ de l'exécution de la décision
Répartition des compétences	 Transfert juridique des compétences Le délégataire devient l'auteur de la décision Incompétence du délégant dans les matières déléguées Possibilité d'adresser des instructions au délégataire 	- Pas de transfert juri- dique des compétences - Le délégant reste l'auteur de la décision prise par délégation	- Pas de transfert juri- dique des compétences - Le délégant reste l'auteur de la décision prise par délégation

ANNEXE 3 : CHAMP DE DELEGATION DE SIGNATURE AUX AGENTS PUBLICS

COMMUNE: DELEGATION DU MAIRE AUX AGENTS PUBLICS

Agents communaux Fonctionnaires de catégorie A	CGCT article R 2122-8 2ème alinéa CGCT article R 2122-8 3ème alinéa	Administration générale : - délivrance des expéditions, du registre des délibérations, et des arrêtés municipaux, - certification matérielle et conforme des pièces et documents, - légalisation de signature Comptabilité : - certification de la conformité et de l'exactitude des pièces justificatives produites à l'appui des mandats de paiement
Agents occupant un emploi de direction (fonctionnaires ou contractuels) : DGS, DGA, DGST, DST et responsables de service (fonctionnaires ou contractuels)	CGCT article L 2122-19	Délégation de portée générale sans limitation de do- maine
Agents des services déconcentrés de l'Etat mis gra- tuitement à la disposition pour élaborer des documents d'urbanisme	Code de l'urbanisme articles L 423-I et L 422-8	- Demandes de permis de construire et déclarations : délégation de signature aux agents chargés de l'instruction des demandes
Agents d'un EPCI ayant par délégation compétence pour délivrer les permis de cons- truire	Code de l'urbanisme articles L 423-I et L 422-8	- Demandes de permis de construire et déclarations : délégation de signature aux agents chargés de l'instruction des demandes

EPCI: DELEGATION DU PRESIDENT AUX AGENTS PUBLICS

Agents occupant un emploi de	CGCT	Délégation de portée générale sans limitation de
direction (fonctionnaires ou	article L 5211-9	domaine
contractuels) : DGS, DGA,		
DGST, DST, responsables de		
service		

EPCI/COMMUNE: DELEGATION DU MAIRE ou DU PRESIDENT AUX AGENTS PUBLICS

Chefs de service mis à disposi-	CGCT	Délégation de portée générale (mais dans la limita-
tion (dans le cadre de la coopé-	article L 5211-4-1	tion du domaine du service mis à disposition et de
ration intercommunale)	IV alinéa 2	l'exécution des missions confiées)

DEPARTEMENT: DELEGATION DU PRESIDENT AUX AGENTS PUBLICS

Responsables des services du département	CGCT article L 3221-3 alinéa 4	Délégation de portée générale sans limitation de domaine
Chefs des services déconcen- trés de l'Etat	CGCT article L 3141-1 alinéa 2	Délégation de portée limitée à la préparation et l'exécution des délibérations du conseil départemental

REGION: DELEGATION DU PRESIDENT AUX AGENTS PUBLICS

Responsables des services de la région	CGCT article L 4231-3 alinéa 4	Délégation de portée générale sans limitation de domaine
Chefs des services de l'Etat	CGCT article L 4151-1 alinéa 2	Délégation de portée limitée à la préparation et l'exécution des délibérations du conseil régional

CNFPT: DELEGATION DU PRESIDENT ET DU DIRECTEUR AUX AGENTS PUBLICS

Du Président	Loi 84-53 du	Délégation de portée générale sans limitation de
Aux	26-01-1984	domaine
Directeur général	article 12-3	
Directeurs généraux adjoints	alinéa 2	
Directeur et Directeurs adjoints		
des instituts		
Délégués régionaux et interdé-		
partementaux		
Du Directeur	Décret 87-811du	Délégation de portée générale sans limitation de
aux	05-11-1987	domaine
Directeurs adjoints	Article 18-2	
Chefs de service	alinéa 3	

CENTRES DE GESTION: DELEGATION DU PRESIDENT AUX AGENTS PUBLICS

Directeurs généraux Chefs de service	Décret 85-643du 20-06-1985	Délégation de portée générale sans limitation de
Cheis de service		domaine
	Article 29	

SDIS: DELEGATION DU PREFET ET DU PRESIDENT AUX AGENTS PUBLICS

Du Préfet	CGCT	Délégation visant à assurer les missions de direc-
Aux	Article L 2424-33	tion opérationnelle et de direction des actions de
Directeur		prévention
Directeur adjoint		
Du Président	CGCT	Délégation de portée générale sans limitation de
Au	Article L 2424-33	domaine
Directeur		
Et chefs de service		

CCAS/CIAS: DELEGATION DU PRESIDENT AUX AGENTS PUBLICS

Vice-Président social milles	Délégation de portée générale sans limitation de domaine cles R 123-23	
------------------------------	--	--