



HAL
open science

Délégation de compétences

Christophe Chabrot

► **To cite this version:**

Christophe Chabrot. Délégation de compétences. Dictionnaire encyclopédique de la décentralisation, 2017. halshs-02406856

HAL Id: halshs-02406856

<https://shs.hal.science/halshs-02406856v1>

Submitted on 12 Dec 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Dictionnaire encyclopédique de la décentralisation

N. Kada (et alii), ed. Berger-Levrault, février 2017, p.383-389
<https://boutique.berger-levrault.fr/ouvrages/administration/administration/dictionnaire-encyclopedique-de-la-decentralisation.html>

Notice Délégation de compétences

Par Christophe CHABROT,

*faculté de Droit de l'université Lumière-Lyon 2
centre de recherches Droits, Contrats, Territoires (DCT, EA 4573)
e-mail : christophe.chabrot@univ-lyon2.fr*

La délégation consiste pour une personne, le délégant, à confier à une autre, le délégataire, la réalisation de ce qu'elle serait normalement amenée à faire elle-même.

En droit administratif, cela signifie qu'une autorité publique permet à une autre autorité de manifester sa volonté et d'agir à sa place. Un ministre peut par exemple déléguer à un directeur général la possibilité d'intervenir à sa place dans tel champs d'action, l'Etat central peut confier à une collectivité territoriale la gestion d'une de ses activités d'intérêt général, ou celle-ci peut déléguer la gestion d'un service public dont elle a la charge à une autre entité.

Classiquement, la délégation se divise en deux catégories : la délégation de pouvoir ou de signature. La seconde limite la liberté décisionnelle de l'autorité délégataire dont la délégation, qu'elle ne peut subdéléguer, est *intuitu personae* et ne dessaisit pas l'autorité délégante qui peut toujours intervenir en lieu et place du délégataire. La délégation de pouvoir dessaisit au contraire l'autorité délégante de l'exercice de sa compétence au profit de l'autorité délégataire, dans le cadre prévu par un texte et durant toute la délégation.

La délégation de compétences est une délégation de pouvoir, dont l'étude sera limitée ici au domaine de la décentralisation. Si toute délégation n'a pas trait à la décentralisation, la notion de décentralisation renvoie par contre à celle de transfert et de délégation de compétences. En effet, ce ne sont pas l'élection locale, la tutelle ni les affaires locales qui définissent l'essence de la décentralisation, dont elles ne sont que des marqueurs. C'est bien l'existence même de personnes publiques territoriales juridiquement distinctes de l'Etat et justement créées pour exercer des compétences qui caractérise au premier chef la décentralisation territoriale.

La délégation se distingue ici de l'attribution ou du transfert dans la mesure où elle déroge par volonté du titulaire à l'attribution initiale de la compétence prévue par le droit, qu'elle est temporaire et autorisée par un texte qui peut y mettre fin à terme, faisant alors revenir la compétence à son détenteur initial. Elle crée de plus un certain rapport hiérarchique entre le délégant et le délégataire. Le transfert, imposé par un texte, est au contraire conçu comme définitif et rompt tout lien entre le détenteur initial et le détenteur final de la compétence. Par simplification de langage, le terme de transfert reste parfois admis en matière de délégation de compétence, ou est confondu avec elle (CORNU, 2016), au vu de ses objectifs et résultats similaires durant sa mise en œuvre.

Délégation de pouvoir, la délégation de compétence s'inscrit dans un cadre juridique connu. Mais relative à une politique de décentralisation, cette délégation de compétence introduit dans son statut des éléments qui permettent de lui consacrer une analyse propre quant à sa nature (I) et à son régime (II).

I – La nature de la délégation de compétence en matière territoriale

La délégation de compétence considérée dans le cadre de la décentralisation est à comprendre dans deux situations distinctes selon qu'elle redéfinit les compétences entre l'Etat central, les collectivités territoriales ou les établissements publics juridiquement distincts (A), ou qu'elle a trait à une délégation au sein d'une même personne publique (B).

A) Les délégations exogènes de compétences décentralisées

Ces délégations sont au fondement même de la décentralisation, dans la mesure où elles opèrent le transfert de gestion d'une compétence de l'Etat central aux collectivités ou établissements publics de coopération (1), ou d'une de ces autorités locales à d'autres personnes juridiques (2).

1) Les délégations de l'Etat central aux autorités territoriales infra-étatiques

La décentralisation consiste à confier aux autorités infra-étatiques des compétences exercées jusque-là par l'Etat central, par voie de transfert ou de délégation. Elle peut se faire au profit d'une collectivité territoriale -dans le cadre d'une décentralisation territoriale- ou d'un établissement public -dans une décentralisation fonctionnelle ou par service dont la spécificité tend à disparaître du fait de l'abandon de la clause de compétence générale pour les collectivités autres que les communes (JANICOT, 2011).

La nature de ces délégations et transferts permet de comprendre autrement la décentralisation. Il est difficile en effet d'opposer Etat unitaire et Etat fédéral. Un Etat fédéral n'est qu'un Etat unitaire, c'est-à-dire construit autour d'une constitution nationale unique (COHENDET, 2015), qui reconnaît les constitutions infranationales d'entités inférieures appelées Etats fédérés. Il n'y a bien qu'une République d'Allemagne, composée fédérativement de 19 länder. Mais si tout Etat est donc unitaire par essence, y compris les Etats fédéraux, tout Etat est également décentralisé par nature, en l'absence de toute centralisation absolue des normes et des pouvoirs (KELSEN, 1962). Cette décentralisation se définit alors selon les transferts et délégations de compétences qu'elle connaît.

Ainsi, une délégation ou transfert de compétences *constitutionnelles* aux autorités infra-étatiques donne lieu à une « décentralisation constitutionnelle » qu'est en fait le fédéralisme, la délégation ou transfert de compétences *législatives* aux entités régionales produit une « décentralisation législative » correspondant au régionalisme ou autonomisme, et la délégation ou transfert de compétences *administratives* mis en œuvre en France relève d'une simple « décentralisation administrative ».

Ce processus de délégation de compétences est essentiellement descendant, car il correspond à la supériorité du souverain national sur toute autre autorité infranationale. Néanmoins dans le cas d'un fédéralisme agrégatif, la délégation de compétence peut également être ascendante, les Etats fédérés titulaires originaires des compétences pouvant en déléguer l'exercice à l'Etat fédéral supérieur à sa création constitutionnelle ou par la suite.

Cette délégation descendante de compétences est en général réalisée par un acte unilatéral d'autorité. Elle peut aussi provenir d'une convention négociée entre l'Etat, ou un de ses représentants voire une de ses agences, et la collectivité infra-étatique ou un EPCI produisant alors une décentralisation « à la carte », l'Etat pouvant déléguer ou non la gestion d'une compétence à tel type de collectivité, et au sein de chaque catégorie à telle collectivité en particulier, comme prévu à l'article L.1111-8-1 CGCT.

2) *La délégation de compétences des autorités locales à d'autres personnes*

Attributaires de leurs compétences, les collectivités territoriales ou les établissements publics peuvent être amenées à en confier l'exercice à d'autres personnes, selon plusieurs modalités.

* Dans un premier cas, une délégation verticale peut s'opérer d'une collectivité ou établissement vers une personne juridiquement subordonnée. Cette délégation spontanée et volontaire laisse libre l'autorité de déléguer ou non sa compétence dans le cadre de la loi, d'en définir l'étendue, la nature du délégataire (association, tel EPCI, établissement public ou autre personne publique et même personne privée obtenant une délégation de service public, qui peut aussi s'analyser comme une forme de décentralisation).

Cette délégation ne doit pas être confondue avec les compétences « obligatoires » qu'un EPCI « exerce de plein droit, en lieu et place des communes membres » (ex : CGCT, art.L.5215-20). Il ne s'agit pas ici d'une délégation de *l'exercice* d'une compétence mais d'un véritable transfert imposé par la loi d'une commune à son groupement, comme il ressort du vocabulaire utilisé par ailleurs (CGCT, art.L.5215-22 I al.2 ou art.L.5214-16 III) ou de la jurisprudence administrative qui préfère cependant le terme « d'attribution » de compétence par les communes (CE, 9 mai 2005, *Commune de Saint-Cyr-en-Val*, n°258441) quand certains auteurs ont pu parler de « transferts mis en œuvre par voie de délégation » (POUYAUD, 2009).

Il ne faut pas confondre dans leur statut ces compétences transférées et déléguées qui peuvent éventuellement se compléter. Une communauté de communes peut ainsi recevoir en matière sociale transfert obligatoire de compétences des communes qui perdent tout contrôle sur elles (CGCT, art.L.5214-16 I), et une seule délégation de la part du département qui reste alors titulaire initial de celles-ci (CGCT, art. L.5214-16 VII).

* Dans un second cas, une délégation peut s'opérer horizontalement entre collectivités, comme le prévoit l'article L.1111-8 CGCT ou d'autres articles spécifiques (CGCT, art.L.3641-4). Cette délégation conventionnelle permet de contourner l'interdiction de tutelle d'une collectivité sur une autre posé par l'article 72 al.5 de la Constitution repris par l'article L.1111-3 CGCT puisque la relation, qui n'empêche pas un contrôle du délégant sur les obligations du délégataire, est réciproque et se fait volontairement par consentement mutuel. Surtout, cette délégation conventionnelle permet de contourner l'interdiction posée par la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 à l'article L.1111-9 I-3° du CGCT de tout financement croisé entre collectivités dans le champ d'une collectivité chef de file. Deux exceptions sont en effet prévues à ce principe : les cofinancements dans le cadre des CPER, et ceux prévus par une délégation dite convention territoriale d'exercice concerté de compétences (CGCT, art.L.1111-9-1 V).

Enfin peut se rapprocher des délégations de compétences, dont il représente un aspect amoindri, le statut de collectivité chef de file donné par des collectivités territoriales à l'une d'entre elle afin « d'organiser les modalités de leur action commune » (article 72 al.5 de la Constitution, CGCT, art.L.1111-9). Il ne s'agit pas ici pour une collectivité d'exercer une compétence

décisionnelle, incompatible avec l'interdiction de tutelle, mais de disposer d'un pouvoir de coordination pour faciliter l'exercice de compétences partagées ou convergentes (JANICOT, 2014), qui implique la délégation de certains pouvoirs minimaux prévus dans la convention qui l'envisage.

B) Les délégations endogènes de compétences décentralisées

La délégation de compétences peut également se faire à l'intérieur d'une même autorité locale, soit de l'assemblée au profit de l'exécutif (1) soit au sein de chaque organe (2).

1) La délégation de compétence de l'assemblée vers l'exécutif

L'assemblée délibérante, titulaire des compétences initiales dévolues à la collectivité, peut confier l'exercice de certaines d'entre elles à l'exécutif.

Cette délégation peut se faire au profit de la commission permanente du département, de la métropole de Lyon ou de la région (CGCT, art.L.3211-2, L.3631-6 et L.4221-5). Une telle délégation, motivée par la nécessité d'avoir un organe délibérant permanent siégeant entre les réunions de l'assemblée plénière, facilite de plus la prise de décision par moins d'élus.

Cette délégation n'est pas un problème si le mode de désignation de la commission lui permet d'être représentative de l'assemblée délibérante. C'est le cas dans le département et la région, les membres de la commission autres que le président étant désignés au scrutin proportionnel avec répartition des restes à la plus forte moyenne (CGCT, art.L.3122-5 et art.L.4133-5). La chose est moins entendue pour la commission de la métropole de Lyon composée de vice-présidents élus au scrutin uninominal à trois tours, ou au scrutin de liste majoritaire après 2020, et de 24 autres membres du conseil désignés au scrutin uninominal à trois tours, limitant ainsi la représentation de toute la diversité du conseil métropolitain. Le même problème se pose pour la même élection du bureau d'un EPCI au scrutin majoritaire uninominal à trois tours, qui peut lui aussi recevoir délégation de l'assemblée intercommunale sans pour autant en être représentatif (CGCT, art.L.5211-10).

La délégation peut aussi se faire individuellement au profit du chef de l'exécutif ou des vice-présidents. Le maire peut recevoir délégation du conseil municipal sur 26 items définis par l'article L.2122-22 CGCT, comme la passation des marchés publics dont les crédits sont inscrits dans le budget adopté par le conseil, de même qu'en la matière le président du conseil départemental (CGCT, art.L.3221-11) ou régional (CGCT, art.L.4231-8). Les présidents et vice-présidents d'un EPCI peuvent recevoir délégation du conseil intercommunal dans tous les domaines, sauf dans les 7 visés par l'article L.5211-10 CGCT (avis CE. 17 déc. 2003, *Préfet du Nord*, n°258616).

2) La délégation de compétence au sein de chaque organe

Cette délégation concerne essentiellement les organes exécutifs, et dans une moindre mesure les organes délibérants.

* Le maire comme le président d'un conseil départemental, régional (CGCT, art.L.2122-18, art.L.3221-3 et L.4231-3), de la métropole de Lyon (CGCT, art.L.3611-4 al.2) ou d'un EPCI peuvent déléguer leurs compétences à leurs adjoints ou vice-présidents qu'ils choisissent assez librement, pouvant les confier à de simples membres de l'assemblée si les adjoints et vice-

présidents sont déjà titulaires de délégations. Cette délégation, assimilable à une délégation de fonction sous certaines réserves (FAURE, 2014), est individuelle et ne peut être faite à un organe collégial. Les compétences sont normalement celles que le chef de l'exécutif possède en propre mais, sauf disposition contraire ou sur mention expresse, elles peuvent également être celles qu'il a reçu du conseil local, par assouplissement en 2004 du régime de la subdélégation prévu à l'article L.2122-23 CGCT. Cette délégation est permanente tant qu'elle n'est pas rapportée, ou seulement temporaire (pour célébrer un mariage par exemple), et doit être renouvelée à chaque changement de titulaire.

De son côté, la commission permanente ne saurait subdéléguer au chef de l'exécutif des compétences qu'elle a elle-même reçu de l'assemblée locale (CE, 22 nov. 1985, *COREP du Maine et Loire*, DA 1986 n°25). Mais elle peut procéder à des délégations de signature admises par la jurisprudence, notamment pour passer des conventions.

* Pour sa part l'assemblée locale peut créer des commissions thématiques, d'enquête ou d'information en son sein (ex : CGCT, art.L.2121-22) et leur déléguer, par le biais de son règlement intérieur, des compétences leur permettant d'étudier un dossier, d'auditionner toute personne utile, et de donner leur avis sur les projets présentés. Mais ces compétences ne sont pas décisionnelles. Celles déléguées à la conférence des présidents le sont plus en matière d'organisation des débats au sein de l'assemblée locale.

II – Le régime de la délégation de compétence en matière territoriale

La délégation de pouvoir est une exception au principe de l'exercice personnel des compétences attribuées. Elle connaît donc un régime spécifique et limitatif tant dans son cadre juridique (A) que dans le contrôle qui s'exerce sur elle (B).

A) Le cadre juridique de la délégation de compétences décentralisées

La délégation de compétence est un emboîtement à trois étages. Elle n'est possible que si prévue par un premier texte (un article de la Constitution, d'une loi, d'un règlement national ou local) qui va poser le cadre général dans lequel sera établi l'acte qui organise la délégation en l'espèce, et qui permettra au délégataire d'adopter ensuite sa propre décision. La délégation en tant que dérogation ne peut être que volontaire et limitée. Le texte qui la prévoit doit donc rappeler son caractère facultatif et restreint et ne saurait imposer un dessaisissement total, fut-ce à titre temporaire. Elle peut porter sur les compétences exclusives ou partagées de l'autorité concernée, sur des compétences propres, transférées voire déléguées en tout ou partie, et sur des compétences soumises ou non à la définition d'un intérêt communautaire.

La délégation de compétences est classiquement considérée comme descendante, d'une autorité supérieure vers une autorité inférieure. De ce fait, elle se présente souvent sous la forme d'un texte unilatéral (1). Mais dans le cadre de la décentralisation, elle revêt aussi la forme d'un acte conventionnel (2).

1) La délégation unilatérale de compétence

La délégation est en général un acte unilatéral par lequel l'autorité délégante confie l'exercice de ses compétences à une autorité subordonnée, qu'elle soit une personne juridique distincte ou un organe interne de la même personne publique. Ce délégataire est identifié *es* qualité, au-delà des individus qui l'incarnent. Par sa nature abstraite, la délégation leur survit donc jusqu'à ce

qu'elle soit rapportée ou au bout du terme prévu, mais elle devra être renouvelée après chaque élection locale.

Dès lors qu'elle n'est pas interdite par d'autres dispositions, la délégation doit satisfaire des critères précis. Elle doit être un texte réglementaire clair et exprès, rendu public de façon adéquate et non rétroactive sous peine de nullité, et doit prévoir précisément le cadre de la délégation, et le cas échéant l'intérêt communautaire qui vient l'encadrer, son contenu exact mais aussi sa durée et ses limites. Le juge administratif interprète assez strictement la précision de cette délégation (CE, 29 mars 2000, *Ludiakueno*, DA 2000 n°127) et le respect des conditions de forme et de fond de sa légalité selon les critères classiques.

Contrairement au transfert de compétences, la délégation ne peut décharger entièrement l'autorité délégante de ses attributions initiales, ce qui reviendrait à modifier par une procédure exceptionnelle l'organigramme normal des compétences. Dès lors le maire ne peut déléguer qu'« une partie de ses fonctions » à ses adjoints (CGCT, art.L.2122-18), tout comme une assemblée locale ne peut confier qu'« une partie de ses attributions à sa commission permanente » (CGCT, art.L.4221-5).

Cette délégation peut donc être étendue dans un champ limité de compétences, ou partielle dans un champ élargi. Par exemple, les délégations du conseil municipal au maire en vertu de l'article L.2122-22 4° CGCT en matière de marchés publics peuvent l'autoriser en général à signer de tels contrats sans réserves, ou l'interdire en certains domaines voire l'exclure de la rédaction de certains avenants.

2) *La délégation conventionnelle de compétence*

Par dérogation au régime classique de la délégation de pouvoir, la loi peut aussi prévoir une délégation conventionnelle de compétence donnant lieu à un accord négocié entre les autorités délégantes et délégataires. C'est même un usage qui se développe en matière de décentralisation puisqu'il permet d'opérer une délégation entre collectivités territoriales ne pouvant connaître entre elles de rapport de subordination (CE Ass., 12 déc. 2003, *Département des Landes*, n°236442), et qu'il met en place une décentralisation plus coopérative que directive.

Cette délégation conventionnelle entre collectivités territoriales est fondée sur les articles L.1111-8 (et le D. n°2012-716 du 7 mai 2012), L.1111-9 et L.1111-9-1 du CGCT, ou sur toute autre disposition spéciale (ex : CGCT, art.L.3641-3 pour les délégations de la Métropole de Lyon aux communes). Une convention est également utilisée pour déléguer des compétences étatiques à des autorités locales (CGCT, art.L.1111-8-1, et D. n°2015-687 du 17 juin 2015, ou art.L.1111-8-2), des compétences de collectivités territoriales à des établissements publics de coopération (CGCT art.L.5217-2 IV) voire des compétences d'EPCI à d'autres établissements et même à des organes le composant (CGCT, art.L.5214-16-1 ou art. L.5218-7 II pour les délégations aux conseils de territoire de la métropole d'Aix-Marseille-Provence).

La convention, rédigée par l'exécutif local et approuvée par l'assemblée, doit répondre aux exigences de fond et de forme classiques tenant aux compétences des signataires et à la légalité de l'acte. Elle doit de plus définir les objectifs à atteindre de façon assez détaillée et prévoir précisément le cadre de la délégation afférente : domaine d'intervention, compétences déléguées, éventuelle mise à disposition des moyens humains et techniques ou participation juridique ou financière de l'autorité délégante, régime des biens et leur entretien notamment. Elle doit également organiser le régime du contrôle ou de l'évaluation de la délégation, toute

délégation confiant l'exercice d'une compétence par le délégataire « au nom et pour le compte » de l'autorité délégante (CGCT, art.R.1111-1). L'autorité délégataire se substituera dans tous les droits et obligations à l'autorité délégante pour l'exercice de la compétence dont elle endosse désormais la responsabilité.

Les délégations de compétences de l'Etat aux autorités locales qui l'ont demandé ne peuvent porter atteinte aux intérêts nationaux, ni relever de domaines relatifs à la nationalité, aux droits civiques et libertés publiques, à l'état et capacité des personnes, à l'organisation de la justice et du droit pénal, à la politique étrangère, la défense, la sécurité, la monnaie ou au droit électoral notamment. Elles ne peuvent affecter les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti.

B) Le contrôle des délégations de compétences décentralisées

Dérogatoires, les délégations connaissent un contrôle particulier portant tant sur la délégation elle-même (1) que sur les actes pris dans son cadre (2).

1) L'encadrement en amont de la délégation

Inscrit dans une recherche d'efficacité décisionnelle territoriale, le processus de délégation est encadré pour accroître son utilité et éviter toute dérive ou usage abusif.

Au stade de la conception, si les délégations conventionnelles usuelles restent soumises à la libre volonté des autorités locales (CGCT, art.L.1111-8), lorsqu'une compétence est partagée ou convergente entre plusieurs autorités et relève d'un domaine coordonné par une collectivité chef de file (CGCT, art.L.1111-9), sa délégation par une « convention territoriale d'exercice concerté » peut faire l'objet d'un encadrement renforcé (CGCT, art.L.1111-9-1 V).

L'harmonisation de ces compétences est en effet discutée en conférence territoriale de l'action publique (CTAP), qui remplace le schéma d'organisation des compétences qu'avait créé la loi du 16 décembre 2010. Ces conférences sont instituées par la loi du 27 janvier 2014 dans chaque région, présidées par le président du conseil régional, et comprennent les présidents des conseils départementaux, des représentants élus des EPCI et des communes selon leur taille, et le cas échéant le préfet de région lorsque les délégations concernent une compétence d'Etat. La collectivité chef de file concernée présente en CTAP un projet de convention de délégation qui précise les niveaux et les collectivités ou EPCI concernés, les délégations prévues entre ces autorités et les autres formes de coordination ou de mutualisation des compétences envisagées. Le texte, éventuellement amendé en fonction des débats, est ensuite envoyé aux autorités locales ou étatiques concernées. Faisant le cas échéant l'objet d'un avis du représentant de l'Etat, il devra être adopté dans les trois mois par l'organe délibérant des autorités territoriales avant d'être signé par son exécutif, ou par le représentant de l'Etat.

Adoptée pour six ans maximum, et révisable au bout de trois ans ou à la modification de sa base légale, la convention deviendra un véritable engagement opposable aux signataires, si ce principe posé par la loi reçoit bien confirmation par le juge (voir par ex. le D. n°2015-1918 du 30 déc. 2015 portant délégation du ministère de la culture et de la communication à la région Bretagne, permettant la première délégation conventionnelle demandée dans le cadre d'une CTAP et relative à la politique du livre, du cinéma et du patrimoine culturel immatériel). Même si la CTAP n'est pas une instance décisionnelle mais juste un lieu de discussion et d'avis, sa réunion et le fait que ce soit l'autorité chef de file qui prépare la convention pour les collectivités

concernées montre bien comment ces délégations sont inscrites dans une rationalisation qui dépasse les autorités délégantes elles-mêmes.

Le contenu des délégations peut également faire l'objet d'un contrôle en amont. Ainsi, pour éviter qu'une délégation endogène n'évince le pouvoir délibérant initialement légitime au profit de l'exécutif, l'assemblée délibérante n'ayant pas les moyens de contrôler, empêcher ou valider les décisions prises par l'exécutif délégataire qui entrent immédiatement en vigueur, la loi interdit les délégations en certaines matières budgétaires (vote du budget, approbation du compte administratif, dépenses obligatoires : CGCT, art.L.3211-2, L.3631-6 et L.4221-5) ou, pour les EPCI, portant sur la modification des statuts, l'adhésion à un établissement public ou la fixation de la gestion d'un service public et des taux de taxes notamment (CGCT, art.L.5211-10). La commission permanente doit en outre respecter un certain quorum pour délibérer valablement à la place de l'assemblée (CGCT, art.L.3121-14-1).

Les délégations du chef de l'exécutif peuvent elles-aussi être limitées par la loi. Ainsi, le maire ne peut pas déléguer ses compétences en matière de police (CAA Bordeaux, 28 avril 1997, *Commune d'Alès*, n°96BX01843), ni subdéléguer des compétences reçues du conseil, sauf mention contraire prévue dans la délégation.

2) *Le contrôle en aval de la délégation*

Une délégation a pour effet de décharger l'autorité délégante de sa compétence, qu'elle ne pourra plus évoquer et sur laquelle elle ne pourra plus intervenir durant la délégation, sous peine d'incompétence. Un contrôle doit toutefois exister par nécessité, car si le délégant n'est plus responsable des décisions alors prises, il n'en reste pas moins l'attributaire initial de la compétence qu'il peut reprendre à tout moment. Le délégataire exerce alors sa compétence « au nom et pour le compte de la collectivité territoriale délégante » (CGCT, art.L.1111-8 et R.1111-1), qui peut en vérifier l'usage.

Pour les délégations endogènes de l'assemblée locale, le maire ou président de l'EPCI doivent rendre compte dès la réunion suivante du conseil des actes pris en son nom (CGCT, art.L.2122-23 et art.L.5211-10). Les présidents des autres collectivités doivent rendre des comptes réguliers, mais à un rythme moins immédiat. L'assemblée vérifiera alors que l'exécutif a bien respecté le cadre de la délégation et les obligations pesant sur l'autorité délégante elle-même, comme la réunion d'une commission d'appel d'offre avant de signer un marché public sur la base de l'article L.2122-22 4° CGCT (Rep. min., n°09476, *JO Sénat* du 19 août 2010, p.2157). Toutes les décisions prises par l'exécutif sur délégation sont inscrites dans le registre des délibérations, pour un contrôle informel par les habitants eux-mêmes (CGCT, art.R.2122-7-1).

Le contrôle des actes du délégataire par le chef de l'exécutif est également affirmé. Ce dernier est en effet « seul chargé de l'administration » (CGCT, art. L.2122-18, L.3221-3, L.4231-3 et L.5211-9), et reste responsable devant l'assemblée des actes pris en son nom. En pratique, il dispose alors d'un pouvoir de contrôle direct sur l'exercice de la délégation ou subdélégation, si celle-ci est autorisée (CE, 6 déc. 1989, *SA CALIF*, n°75991), qu'il rapportera si besoin (FAURE, 2014. En cas de retrait, le conseil devra alors se prononcer sur le maintien de l' élu dans ses fonctions d'adjoint). Sa responsabilité ne saurait être engagée pour les fautes personnelles du délégataire ou subdélégataire (Rép. min. n°20812, *JO Sénat*, 20 juill. 2006).

Pour les délégations exogènes, le rapport de subordination est fixé par l'acte unilatéral de délégation qui prévoit l'encadrement par le délégant, ses éventuels pouvoirs d'injonction voire

de substitution pour adopter les mesures qui lui incombe en cas de défaillance, ou les modalités de vérification de la mise en oeuvre de la délégation. Mais ce contrôle, hors fautes commises par le délégataire, ne peut conduire le délégant à agir à la place du délégataire qui est subrogé dans ses droits et obligations.

Les délégations conventionnelles organisent un contrôle moins hiérarchique, les obligations réciproques étant mutuellement définies par les signataires. Le délégataire dispose d'une grande liberté de décision dont il endosse la responsabilité et qui échappe au contrôle direct du délégant qui en est dessaisi. Mais il doit rendre des comptes par le biais d'évaluations et de rapports réguliers. Ces rapports sont rendus selon une durée fixée par chaque convention (ex. : C. de la const. et de l'hab., art.L.301-5-2 al.10) et au moins une fois par an dans le cadre des conventions territoriales d'exercice concerté, faisant l'objet d'un débat. Dans tous les cas, le contrôle ultime de la délégation revient en sa suppression par l'autorité délégante, qui fait revenir la compétence à son titulaire initial.

*

* *

La délégation est donc classiquement, avec le transfert, une des modalités permettant de confier des compétences aux autorités décentralisées, collectivités ou établissements, dans une approche plus souple. De récentes réformes en multiplient les domaines et les formes et généralisent les conventions de délégation dans une rationalisation de plus en plus poussée, les reliant presque à des expérimentations de transferts (BOSSEBOEUF, 2014) ou à la subsidiarité. Elles mettent alors en place une décentralisation séduisante, plus consensuelle et contractuelle, mais qui peut aussi brouiller un peu plus l'unité territoriale ou les responsabilités de chacun.

Christophe Chabrot

Maître de conférences de Droit public
Université Lumière-Lyon 2
Faculté de Droit et Science politique

christophe.chabrot@univ-lyon2.fr

INDEX :

Acte unilatéral – Chef de file – Commission permanente – Conférence territoriale de l'action publique – Convention – Convention territoriale d'exercice concerté – Délégataire – Délégant – Décentralisation – Transferts de compétences

BIBLIOGRAPHIE :

BOSSEBOEUF (Cl.) « L'acte III de la décentralisation : quelques réflexions sur le système de compétences déléguées », *Bulletin juridique des Collectivités locales* (BJCL), n°4-2014, p.234-244

COHENDET (M.-A.) *Droit constitutionnel*, ed. LGDJ coll Cours, LMD 2° ed.2015, p.197 et suiv.

CORNU (G.) *Vocabulaire juridique*, ed. PUF coll. Quadrige, 11^{ème} ed. 2016 (entrées Compétence, Délégation, Dévolution)

FAURE (B.) *Droit des collectivités territoriales*, Dalloz coll. « Précis Droit public », 3^{ème} ed. 2014

FAURE (B.) *La décentralisation à la française*, ed. LGDJ coll. Systèmes Pratique, 2015

GLASER (E.) « Délégations de l'assemblée délibérante à la commission permanente », *Revue Lamy des Collectivités territoriales*, 2010, mai, n°57, p.54

JANICOT (L.) Les collectivités territoriales, une définition doctrinale menacée ?, *RFDA* 2011, p.227

JANICOT (L.) La fonction de collectivité chef de file, *RFDA* 2014-3, p.472-480

JOUBERT (S.) « La délégation de compétence, contexte administratif et juridique d'un outil d'administration », *Revue administrative* n°385, janvier 2012, p.42-50

KELSEN Hans *Théorie pure du droit*, Dalloz coll. Philosophie du droit, 1962, trad. C. Eisenmann, p.412 et suiv.

MARTIN (J.) « Turbulences sur les délégations de compétences entre collectivités territoriales », *JCPA (Administrations et collectivités territoriales)*, n°38-2015, p.2-3

PLANTIER (P.) « Les conventions de délégation de compétence », *JCP A (Administrations et collectivités territoriales)*, juillet 2012, n°28, p.18-22

POYAUD (D.), *Contrats entre personnes publiques, JurisCLasseur Administratif*, Fasc.675, et notamment n°22 et suiv., dernière mise à jour du 3 août 2009 (actualisé par le Pr S. GILBERT)