



CADRE JURIDIQUE DES DÉLÉGATIONS DE POUVOIR ET DE SIGNATURE

1. La délégation de pouvoirs

1.1. *La délégation de pouvoirs*

La délégation de pouvoirs se définit comme étant « l'acte juridique par lequel une personne physique, le délégant, se dessaisit au profit d'une autre personne physique, le délégataire, d'une partie de ses pouvoirs »¹. La notion de délégation de pouvoirs répond à des caractéristiques propres selon qu'il s'agit d'une délégation de pouvoir en matière administrative (a), civile (b) ou pénale (c).

a. *Définition et caractéristiques de la délégation de pouvoir en droit administratif*

En droit administratif, la délégation de pouvoir est aussi appelée délégation de compétence. Il s'agit d'une délégation impersonnelle, qui ne vise pas une personne physique nommément désignée mais une autorité ou le titulaire de certaines fonctions. De ce fait, la délégation reste valable même en cas de changement de délégant ou de délégataire.

Pour être régulière, la délégation doit répondre aux conditions suivantes :

- elle doit avoir été **autorisée par « un texte législatif ou réglementaire »**² sauf cas exceptionnels résultant de jurisprudences anciennes³ ;
- elle ne peut être accordée que par une **décision explicite et expresse**, qui doit **faire l'objet d'une mesure de publicité**⁴. La publication a pour objet de donner date certaine à la décision de délégation⁵ et doit être adéquate afin d'assurer une information effective⁶,
- elle doit être **limitée à une partie des compétences du délégant**, et ne saurait porter sur leur totalité.

Si la délégation est régulière, elle entraîne le dessaisissement de la compétence du délégant au profit du délégataire : le délégant ne peut plus invoquer les pouvoirs délégués, sauf à entacher d'incompétence toute décision prise sur leur fondement. En conséquence, le délégant n'est plus responsable des décisions prises par le délégataire puisque c'est le délégataire qui est considéré comme l'auteur réel des décisions⁷.

¹ « Délégations de pouvoirs », Répertoire de droit des sociétés, Dalloz, point 5.

² Rep. Min. n°11532, JO Sénat 3 février 2005, p.309.

³ CE, 1er août 1939, Sté des Éts Saupiquet : Rec. CE 1939, p. 713 ; CE, 26 juin 1946, Vignier : Rec. CE 1946, p. 179 ; CE, 10 déc. 1954, Audreanni : Rec. CE 1954, p. 656 ; Jcl. Adm. Fasc. 107-20 : édicton de l'acte administratif – Auteurs. Forme. Procédure, point 36.

⁴ CE, 21 mai 2008, n°294711 ; CAA Marseille, 6 janvier 2009, n°08MA03076.

⁵ CAA Lyon, 21 décembre 1993, n° 92LY01497.

⁶ Article L. 221-2 du code des relations entre le public et l'administration.

⁷ Charles Morel, « La délégation pénale au sein des personnes morales de droit public », 7 décembre 2009.



Il convient toutefois de préciser que le Conseil d'Etat a posé le principe, relayé par une réponse ministérielle⁸ et récemment repris par la cour administrative d'appel de Lyon⁹, selon lequel :

« Considérant qu'aux termes de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales : Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département. (...) Il donne son avis sur tous les objets sur lesquels il est consulté en vertu des lois ou règlements ou dont il est saisi par les ministres (...); qu'aux termes de l'article L. 3211-2 du même code : Le conseil général peut déléguer une partie de ses attributions à la commission permanente, à l'exception de celles visées aux articles L. 3312-1 et L. 1612-12 à L. 1612-15, lesquels portent sur l'adoption du budget et des comptes, l'arrêté des comptes, la transmission du compte administratif au représentant de l'Etat, l'adoption de mesures de redressement en cas d'exécution en déficit du budget et l'inscription au budget de dépenses obligatoires ; qu'eu égard tant à son objet, qui est d'assurer la continuité des fonctions de l'organe délibérant du département, qu'à sa portée, qui ne dessaisit pas le conseil général de ses attributions, la délégation ainsi prévue permet au conseil général d'habiliter la commission permanente à statuer sur toute affaire étrangère aux attributions visées aux articles L. 3312-1 et L. 1612-12 à L. 1612-15¹⁰ ».

En d'autres termes, le Conseil d'Etat considère que la délégation accordée par le conseil général à sa commission permanente ne constitue pas une délégation de pouvoir puisque le conseil général ne se trouve pas dessaisi de ses attributions.

Dans cette affaire, le rapporteur public s'est borné à rappeler que *« il nous paraît résulter de ces dispositions que l'assemblée plénière peut déléguer à sa commission permanente la totalité de ce qu'il lui est permis de déléguer, c'est-à-dire, en fait, une partie seulement de ses attributions, dès lors que sont exclus de la délégation le vote du budget, l'approbation du compte administratif et la mise en œuvre de la procédure d'inscription d'office d'une dépense obligatoire. Cette disposition a été introduite par l'article 24 de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, à la différence près qu'elle concernait à l'origine le bureau auquel se trouvait délégué une partie des attributions à l'exception, également, de la matière budgétaire au sens large. La loi du 6 février 1992 a substitué à l'ancien bureau la commission permanente, sans modifier la rédaction de l'alinéa. (...) les délégations consenties à ce titre par le conseil général ne sont pas des délégations de pouvoir au sens où elles n'entraînent pas de dessaisissement de l'assemblée plénière¹¹ ».*

La doctrine s'est donc interrogée sur la nature de cette délégation pour considérer que *« il faudrait admettre, dans ce cas, que l'on a affaire à une troisième catégorie de délégation, non assimilable à la délégation de pouvoir comme à la délégation de signature, ce qui serait admissible compte tenu de la particularité signalée plus haut de certaines des délégations existant dans l'administration locale¹² ».*

A cet égard, un parallèle de cette délégation pourrait être effectué avec la délégation de fonction qui se situe entre la délégation de signature et de pouvoir et qui permet à l'exécutif local de déléguer une partie de ses fonctions, sans toutefois l'empêcher d'intervenir dans le domaine qu'il a délégué¹³.

Il pourrait donc être envisagé que les délégations de compétences accordées par le conseil d'administration d'un OPH à son bureau puissent s'inscrire dans la jurisprudence du Conseil d'Etat précitée puisqu'il s'agit de délégations conférées par l'organe délibérant de l'OPH à son émanation.

⁸ Rep. Min., JO Sénat 26 août 2010, p. 2232.

⁹ CAA, 29 mars 2016, n°14LY02798.

¹⁰ CE, 3 mars 2010, n°325255.

¹¹ Conclusions Bourgeois-Machureau, sur CE, 2 mars 2010, n°325255.

¹² *Délégations de l'article L. 3211-2 du Code général des collectivités territoriales : quelle nature ?*, JCP A n°37, 12 septembre 2001, 2292.

¹³ Cf. 2.1.1.3. ci-après.



Pour autant, en l'état et à défaut d'un véritable courant jurisprudentiel en ce sens, on ne peut considérer avec certitude que cette décision serait applicable aux OPH de manière sécurisée et, qu'en conséquence, le conseil d'administration ne serait pas dessaisi des attributions qu'il a déléguées au bureau.

b. Définition et caractéristiques de la délégation de pouvoir en droit civil

En droit civil, la délégation de pouvoirs entraîne également le dessaisissement du délégant, ce qui implique que le délégataire soit habilité à prendre certaines décisions à la place du délégant. Le délégant est toutefois tenu de s'assurer tout au long de la délégation que le délégataire dispose bien de la compétence, moyens et autorité nécessaires pour accomplir sa mission. En revanche, s'il s'immisce dans les affaires de son délégataire, la délégation devient caduque¹⁴.

Sur le plan formel, la délégation de pouvoirs en droit civil est plus souple qu'en droit administratif. Comme le relève la doctrine, « *la validité de la délégation de pouvoirs n'est pas liée à une autorisation ou à une stipulation statutaire. Elle peut donc être consentie dans le silence des statuts, mais ceux-ci peuvent l'interdire ou la subordonner à certaines conditions telles que, par exemple, l'autorisation des associés*¹⁵ ». Sur le principe, il n'est donc pas nécessaire qu'un texte autorise la délégation de pouvoirs pour que celle-ci soit accordée par le délégant. En revanche, il ne faut pas qu'un texte l'interdise. Par exemple, l'associé unique d'une société unipersonnelle ne peut pas déléguer ses pouvoirs, en application de l'article L. 223-31 du code de commerce.

La délégation n'a pas à être écrite. Elle peut ainsi être implicite et se déduire des fonctions exercées par un salarié ou de son contrat de travail. Par exemple, la Cour de cassation considère que :

*« si la société par actions simplifiée est représentée à l'égard des tiers par son président et, si ses statuts le prévoient, par un directeur général ou un directeur général délégué dont la nomination est soumise à publicité, cette règle n'exclut pas la possibilité, pour ces représentants légaux, de déléguer le pouvoir d'effectuer des actes déterminés tel que celui d'engager ou de sanctionner les salariés de l'entreprise ; que, par ailleurs, aucune disposition n'exige que la délégation du pouvoir de sanctionner soit donnée par écrit ; qu'elle peut être tacite et découler des fonctions du salarié qui conduit la procédure disciplinaire*¹⁶ ».

Pour être régulière, la délégation doit répondre aux conditions suivantes :

- le délégant doit être le titulaire du pouvoir qu'il délègue ;
- le délégataire doit être une personne qui n'est pas totalement étrangère à l'entité : par exemple, s'agissant du pouvoir de notifier un licenciement à un salarié, la Cour de cassation a pu reconnaître l'existence d'une délégation de pouvoirs pour un salarié mis à disposition, ou pour une personne impliquée étroitement dans la gestion des ressources humaines et appartenant à une société faisant partie du même groupe intégré de sociétés¹⁷. La jurisprudence de la Cour de Cassation a reconnu dans des cas très

¹⁴ Soc. 21 novembre 2000, n°98-45.420.

¹⁵ Jcl Commercial, Fasc. 1050 : Dirigeants sociaux – Désignation. Exercice et cessation des fonctions, §81.

¹⁶ Soc., 7 juin 2011, n°10-19780.

¹⁷ Yannick Pagnerre, « La relativité de la délégation de pouvoirs en droit du travail », La Semaine Juridique Edition Générale n°40, 3 octobre 2016, doctr.1050, point 7.



spécifiques la validité de délégation de pouvoirs à des salariés d'une entreprise tierce intervenant sur un chantier commun¹⁸ ;

- elle doit présenter un caractère certain et précis et elle est nécessairement limitée à certains pouvoirs. En particulier, la délégation ne peut pas porter sur le noyau dur des obligations du délégant.

Si la délégation est régulière, le délégataire agit alors en lieu et place du délégant dans l'intérêt de la structure et pour le compte de celui-ci, dans le cadre des attributions déterminées qui lui ont été déléguées.

Elle n'a toutefois pas pour effet de transférer la responsabilité civile du délégant au délégataire. En effet, le délégant demeure responsable civilement des fautes commises par le délégataire à l'égard des tiers ou d'autres salariés¹⁹.

Concernant la responsabilité pénale, le transfert n'est pas automatique. Il est soumis à l'appréciation propre du juge pénal.

c. Définitions et caractéristiques de la délégation de pouvoirs en droit pénal

La délégation de pouvoirs en droit pénal constitue une véritable délégation de responsabilité puisqu'est transférée la responsabilité pénale du délégant vers le délégataire. Ce dernier peut ainsi devenir un « représentant de la personne morale » et ses faits sont susceptibles d'entraîner, outre sa propre responsabilité, la responsabilité pénale de la personne morale²⁰.

Elle fait donc l'objet d'une définition stricte.

En plus des conditions posées par le juge civil, la délégation de pouvoir en droit pénal doit remplir les conditions suivantes :

- la loi n'interdit pas le recours à une délégation de pouvoirs²¹ ;
- la personne du délégataire est un préposé du délégant²² ;
- le délégataire bénéficie de « *la compétence, l'autorité et les moyens nécessaires* »²³ ;
 - La « *compétence* » implique que le délégataire soit doté de la formation et/ou de l'expérience lui permettant d'assurer la mission confiée. Cette condition explique que la délégation de pouvoirs soit en pratique réservée au seul personnel encadrant²⁴,

¹⁸ Crim., 14 décembre 1999, n°99-80104.

¹⁹ Soc., 15 mars 2000, n°97-45.916.

²⁰ Crim., 25 mars 2014, n°13-80.376.

²² Laure Nurit-Pontier, « Délégation de pouvoirs », Etude Joly Bourse, point 090 ; Répertoire de droit des sociétés, Dalloz, point 450.

²³ Crim., 11 mars 1993, n°91-80.598.

²⁴ Laure Nurit-Pontier, « Délégation de pouvoirs », Etude Joly Bourse, point 470.



- L'« *autorité* » implique, quant à elle, que le délégataire dispose d'une certaine autonomie. Pour la doctrine, il s'agit du pouvoir de « *décider, donner des ordres, contrôler les actions et disposer d'un pouvoir disciplinaire* »²⁵. Ce critère implique le fait que le dirigeant ne puisse déléguer à plusieurs délégataires la même responsabilité.²⁶ La doctrine considère à cet égard que contrairement au droit civil, où rien n'interdit à un employeur de s'immiscer dans les affaires de son délégataire, en droit pénal, « *toute immixtion dans le domaine délégué rend caduque la délégation de pouvoir. Il n'est pas réellement question de caducité en jurisprudence, les juges considèrent plutôt que la délégation de pouvoirs pêche par défaut d'effectivité et ne produit pas son effet substitutif* »²⁷.
 - Enfin, la condition relative aux « *moyens nécessaires* » signifie que le délégataire doit disposer des moyens juridiques, humains, financiers et disciplinaires nécessaires pour contrôler efficacement l'application de la réglementation en vigueur et sanctionner son non-respect²⁸.
-
- la délégation de pouvoirs doit avoir été expressément acceptée par le délégataire, ce qui implique qu'il ait été informé de manière certaine et exempte d'ambiguïté des fonctions qui lui sont déléguées ainsi que des conséquences, notamment pénales, de la délégation qui lui est confiée. La doctrine relève en effet que « *les juges, sans exiger d'écrit, refusent d'admettre une délégation de pouvoirs « qui n'a pas été expressément acceptée », le chef d'entreprise étant tenu, pour se décharger valablement de ses obligations, d'indiquer au préalable la nature et les conséquences de la mission confiée ainsi que le contenu de la réglementation à appliquer. Ainsi, l'existence d'une délégation de pouvoirs ne saurait être « impliquée » par la nature du travail* »²⁹.
 - la délégation est justifiée par la taille de la structure : dans une structure de petite taille, la délégation de pouvoirs est exclue car elle peut être perçue comme une manœuvre de soustraction à sa responsabilité par le dirigeant. Au contraire, dans une grande entité, le défaut de délégation voire de subdélégation de pouvoirs peut constituer une faute de gestion de la part du dirigeant et, par conséquent, une circonstance aggravante de sa responsabilité pénale³⁰.

Ce n'est que la réunion de l'ensemble de ces conditions qui permet de donner à une délégation de pouvoirs son effet translatif de responsabilité pénale du délégant vers le délégataire.

²⁵ Sandrine Henrion, « Déléguer le pouvoir de l'employeur », La Semaine Juridique Social n°24, 21 juin 2016, 1216 ; Cour de cassation, 23 novembre 2010, n°09-85.152.

²⁶ Sandrine Henrion, « Déléguer le pouvoir de l'employeur », La Semaine Juridique Social n°24, 21 juin 2016, 1216.

²⁷ Yannick Pagnerre, « La relativité de la délégation de pouvoirs en droit du travail », JCP G n°40, 3 octobre 2016, doct.1050, point 11 ; Crim., 7 juin 2011, n°10-84.283.

²⁸ Crim., 25 mai 2004, n°03-84734 ; Crim., 17 février 2015, n°14-80422.

²⁹ Yannick Pagnerre, « La relativité de la délégation de pouvoirs en droit du travail », La Semaine Juridique Edition Générale n°40, 3 octobre 2016, doct.1050, point 10.

³⁰ Délégations de pouvoirs », Répertoire de droit des sociétés, Dalloz, point 31.



2. La délégation de signature

La délégation de signature ne doit pas se confondre avec la délégation de pouvoir. Si elle présente certaines mêmes caractéristiques que la délégation de pouvoir, elle s'en distingue toutefois par deux aspects fondamentaux :

- le caractère personnel de la délégation : la délégation de signature est conclue *intuitu personae* ; le délégataire est en principe³¹ désigné personnellement pour signer des décisions déterminées, sous le contrôle et la responsabilité du délégant, ce qui implique que toute modification de l'identité du délégant ou du délégataire met nécessairement un terme à la délégation de signature ;
- l'absence de dessaisissement du délégant : la délégation de signature n'entraîne pas un transfert de compétence mais vise à faciliter l'organisation interne d'un service³². Elle transfère simplement la « *formalité matérielle de la signature* »³³. Il en découle que la décision signée par le délégataire est toujours réputée prise par le délégant, le pouvoir de décision restant entre les mains de ce dernier.

2.1. *Le cas des subdélégations*

Le régime des subdélégations doit être examiné au regard du droit administratif (a), du droit civil (b) et du droit pénal (c).

a. *En droit administratif*

Le régime des subdélégations suit celui des délégations de pouvoir et signature, en ce sens qu'elle n'est possible qu'à condition d'avoir été autorisée par un texte. Ainsi, dès lors que le texte autorise la subdélégation, une délégation de pouvoir peut donner lieu à une subdélégation de signature³⁴ ou à une subdélégation de pouvoirs³⁵. De même, une délégation de signature peut elle-même donner lieu à subdélégation de signature³⁶.

En revanche, la subdélégation est illégale en l'absence de texte l'autorisant, quand bien même le délégant aurait donné son consentement³⁷.

b. *En droit civil*

³¹ Dans le cas des délégations de signature des Ministres, ce n'est pas une personne qui est nommément désignée mais une fonction ; la délégation de signature perdure donc après une cessation de fonctions (Décret n°2005-850 du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement).

³² Rep. Min. n°01507, JO Sénat 11 octobre 2012, p. 2243 ; Rep. Min. n°19688, JO Sénat, 26 mai 2016, p. 2239.

³³ Denis Garreau, « Table ronde n°2 Délégation de pouvoir et de signature », Revue Le Lamy Collectivités Territoriales n°23, 1^{er} avril 2007.

³⁴ CAA Marseille, 3 avril 2012, n°10MA02916.

³⁵ CE, 12 décembre 2014, n°371530 ; pour une solution implicite, CE, 31 octobre 1986, n°66612.

³⁶ Voir par exemple l'article I-IV de la loi n° 91-1385 du 31 décembre 1991 portant dispositions diverses en matière de transports : « (...) le président de Voies navigables de France pour le domaine confié à cet établissement public. Il peut déléguer sa signature au directeur général. Le directeur général peut subdéléguer sa signature aux chefs des services déconcentrés qui sont les représentants locaux de l'établissement ».

³⁷ CE, 27 avril 1997, n°158639.



La doctrine définit la subdélégation de pouvoirs comme « *la délégation à son tour par le délégataire de tout ou partie de ses attributions qui lui ont été antérieurement transférées aux fins d'agir au nom et pour le compte du délégant*³⁸ ». Cette subdélégation répond aux mêmes conditions et produit les mêmes effets que celles et ceux de la délégation de pouvoirs.

Le subdélégataire peut également attribuer l'exercice du pouvoir qui lui a été transféré par le délégataire. Il en résulte ainsi une chaîne de délégation dans les limites éventuellement fixées par la délégation initiale.

La subdélégation de signature est l'acte par lequel le délégataire de signature délègue lui-même à un subdélégataire tout ou partie de la mission qui lui a été confiée. Compte-tenu du caractère personnel de la délégation de signature, il convient de vérifier si la subdélégation a été autorisée ou interdite par le délégant.

c. En droit pénal

A l'instar de la subdélégation de pouvoirs en droit civil, une subdélégation de pouvoirs peut être admise en droit pénal lorsque les mêmes conditions de validité que celles propres à la délégation de pouvoirs sont réunies³⁹.

³⁸ « Délégation de pouvoirs », Répertoire de droit des sociétés, Dalloz, point 19.

³⁹ Crim., 25 mars 2014, n°13-80.376.

2.2. Tableau de synthèse

Ainsi, une délégation de pouvoir est un acte juridique par lequel le délégant se dessaisit de sa compétence au profit du délégataire. Elle présente des caractéristiques différentes selon qu'elle répond à un régime de droit privé ou de droit public, synthétisées dans le tableau suivant :

| | Conditions et implication tenant au délégant | Conditions et implication tenant au délégataire | Exigence d'un texte législatif/réglementaire pour déléguer | Forme et contenu de la délégation |
|----------------------------|---|--|--|---|
| Droit privé | <ul style="list-style-type: none"> – Etre titulaire de la compétence – Demeure civilement responsable – Peut demeurer pénalement responsable si : <ul style="list-style-type: none"> ○ Absence de consentement du délégataire ; ○ Pas de transfert de la compétence, l'autorité et des moyens nécessaires ○ Immixtion dans les affaires du délégataire | <ul style="list-style-type: none"> – Ne pas être totalement étranger à l'entreprise – Devient pénalement responsable dès lors qu'il y a : <ul style="list-style-type: none"> ○ Consentement ○ Transfert de la compétence, l'autorité et des moyens nécessaires ○ Absence d'immixtion du délégant | Non | <ul style="list-style-type: none"> – Pas de formalisme : elle peut être tacite, verbale, se déduire du contrat de travail – Elle doit être certaine, précise et limitée |
| Droit administratif | <ul style="list-style-type: none"> – Etre titulaire de la compétence – Dessaisissement de la compétence – Peut demeurer pénalement responsable si : <ul style="list-style-type: none"> ○ Absence de consentement du délégataire ; ○ Pas de transfert de la compétence, l'autorité et des moyens nécessaires – Immixtion dans les affaires du délégataire | <ul style="list-style-type: none"> – Compétent à la place du délégant – Devient pénalement responsable dès lors qu'il y a : <ul style="list-style-type: none"> ○ Consentement ○ Transfert de la compétence, l'autorité et des moyens nécessaires ○ Absence d'immixtion du délégant | Oui | <ul style="list-style-type: none"> – Publication requise – Elle doit être précise, expresse et limitée |

Une délégation de signature est, quant à elle, un acte juridique par lequel le délégant transfère la « formalité matérielle de signature » sans se dessaisir de sa compétence au profit du délégataire. Elle présente également des caractéristiques différentes selon qu'elle répond à un régime de droit privé ou de droit public, synthétisées dans le tableau suivant :

| | Conditions et implication tenant au délégant | Conditions et implication tenant au délégataire | Exigence d'un texte législatif/réglementaire pour déléguer | Forme et contenu de la délégation |
|----------------------------|--|---|--|--|
| Droit privé | <ul style="list-style-type: none"> – Etre titulaire de la compétence de signature des actes – Demeure civilement responsable – Demeure en principe pénalement responsable⁴⁰ | <ul style="list-style-type: none"> – Mandaté par le délégant pour signer à sa place – Peut devenir pénalement responsable en cas de délégation de pouvoirs implicite au sens du droit pénal | Non | <ul style="list-style-type: none"> – Ecrit non obligatoire mais fortement conseillé pour sa valeur probante – Pas de formalisme – Elle doit être limitée dans le temps – Doit préciser les actes entrant dans le cadre de la délégation. |
| Droit administratif | <ul style="list-style-type: none"> – Etre titulaire de la compétence de signature des actes – Pas de dessaisissement de la compétence – Demeure en principe pénalement responsable⁴¹ | <ul style="list-style-type: none"> – Personne subordonnée au délégant – Nominativement désigné – Compétent pour réaliser la formalité matérielle de signature sous le contrôle et la responsabilité du délégant – Peut devenir pénalement responsable en cas de délégation de pouvoirs implicite au sens du droit pénal | Oui | <ul style="list-style-type: none"> – Publication requise – Elle doit préciser de manière suffisante le champ des attributions déléguées |

⁴⁰ La responsabilité pénale peut être transférée en cas de délégation de pouvoir implicite au sens du droit pénal

⁴¹ Idem