



PREFET DE LA DORDOGNE

Direction du développement local

Pôle contrôle de légalité et contrôle budgétaire

LES REGLES DE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL MUNICIPAL

LA CONVOCATION DU CONSEIL MUNICIPAL

Le conseil municipal se réunit au minimum une fois par trimestre sur convocation du maire. Par ailleurs, le maire peut réunir l'assemblée délibérante de sa propre initiative chaque fois qu'il le juge utile.

L'obligation de convoquer

En principe, toute délibération est précédée d'une convocation. Une délibération prise par le conseil municipal sans qu'aucune convocation n'ait été adressée à ses membres est illégale (*Conseil d'Etat, 19 avril 1985, Guy-de-Littaye*).

Les cas particuliers donnant lieu à une nouvelle convocation sont la convocation après la levée d'une séance, la convocation à des séances successives, le changement de date, d'heure ou de lieu de la réunion portés sur la convocation.

En cas d'absence de quorum au début de la séance, la nouvelle convocation doit être séparée de la nouvelle réunion d'au moins 3 jours francs (article L2121-17 du CGCT).

Les exceptions à cette obligation de convoquer sont la suspension de séance (la séance doit être interrompue et non levée (*Conseil d'Etat, 18 novembre 1931, Leclert*)) et les séances préparatoires du Conseil municipal (ce sont les réunions du conseil précédant la séance officielle au cours de laquelle la décision effective sera prise) ainsi que la modification mineure de l'heure de réunion.

Autorités habilitées à convoquer / Personnes convoquées

Le maire convoque le conseil municipal à chaque fois qu'il le juge utile (Art L2121-9 CGCT). Toute convocation est faite par le maire (Art L2121-10 CGCT).

En application de l'article L.2122-17 du CGCT, un adjoint au maire peut convoquer le conseil municipal lorsqu'il remplace le maire suite à son absence, son décès, sa révocation, sa démission, ou en cas d'annulation de l'élection du maire.

Le conseil municipal peut être convoqué à la demande du préfet, d'un tiers des membres du conseil municipal en exercice dans les communes de 3500 hab. et plus ou de la majorité des membres du conseil municipal dans les communes de moins de 3 500 hab. (Art L2121-9 CGCT). Cette demande doit être motivée c'est-à-dire qu'elle doit préciser l'objet sur lequel le conseil municipal serait appelé à délibérer et les raisons pour lesquelles il apparaît souhaitable qu'il délibère sur cet objet au moment où intervient la demande. Le maire est tenu de convoquer le conseil municipal dans les 30 jours suivant la demande, même si le maire est en désaccord avec les motifs de la demande. Le délai court à compter du dépôt à la mairie de la demande des conseillers ou à réception à la mairie de la demande du préfet.

Tous les conseillers municipaux doivent être convoqués (Art L2121-10 CGCT) individuellement (*Conseil d'Etat, 30 octobre 1931, Marcangeli*).

Forme de la convocation

La convocation est adressée par écrit sous quelque forme que ce soit au domicile des conseillers municipaux sauf s'ils font le choix d'une autre adresse. La remise de la convocation à domicile peut être faite sur support papier ou par voie postale, soit par un dépôt direct, à leur domicile ou encore à une adresse mail (Art L2121-10 CGCT). Cette faculté d'adresser les convocations par Internet n'impose pas aux élus de se doter du matériel adéquat, dans ce cas la convocation se fait de manière traditionnelle.

Elle doit fixer le lieu, la date et l'heure de réunion. Il faut la mentionner au registre des délibérations et elle doit être affichée et publiée. L'ordre du jour de la séance doit être mentionné de façon claire et précise (le maire est maître de l'ordre du jour).

L'article L2121-12 du CGCT prévoit que « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. », ou des documents ayant par eux-mêmes une valeur explicative .

Dans un arrêt *Commune de la Possession de la CAA de Bordeaux du 27 avril 2004*, le juge précise que « l'absence de note explicative de synthèse constitue une irrégularité à moins que le maire n'ait fait parvenir aux conseillers municipaux, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information répondant aux exigences de l'article L2121-12 du CGCT ».

Le délai de convocation

1. Le délai de droit commun varie selon la population de la commune.

Pour les communes de moins de 3 500 hab. il est de trois jours francs avant la date de réunion (Art L2121-11 CGCT) et pour les communes de 3 500 hab. et plus il est de cinq jours francs (Art L2121-12 CGCT).

Si ce délai n'est pas respecté, la délibération prise à la suite de cette convocation irrégulière est illégale (*Conseil d'état, 3 juin 1983, Dame Vincent*).

Le délai commence à courir à la date d'envoi des convocations et non pas à celle de l'arrivée (*Conseil d'état 5 février 1954, Sieur Peslier*).

Dans le cas où le quorum n'a pas été atteint suite à la première convocation, il faut réunir de nouveau le conseil municipal qui est convoqué à trois jours au moins d'intervalle (Art L2121-17 CGCT).

Le délai de trois ou cinq jours est une formalité substantielle dont la violation est un motif de nullité d'une élection (*Conseil d'Etat, 9 novembre 1956, Palneca*) ou d'illégalité d'une délibération (*Conseil d'Etat, 3 juin 1983, Vincent*).

2. Le délai d'urgence

En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire sans toutefois être inférieur à 1 jour franc. Il y a urgence lorsqu'il apparaît nécessaire dans l'intérêt d'une bonne administration de la commune qu'une question fasse l'objet d'une délibération en un jour plus proche.

Le recours à la procédure d'urgence doit être justifié par les circonstances de l'affaire (*TA Versailles 27 juin 1980 Saint-Leger-en-Yvelines*).

Dès l'ouverture de la séance convoquée, le maire doit rendre compte de sa décision au conseil municipal (Art L2121-11 et -12 CGCT). Il doit énumérer les motifs et les mobiles justifiant l'abrégement du délai légal (*Conseil d'Etat, 30 octobre 1931, Marcangeli*).

Le conseil municipal se prononce sur l'urgence, il l'approuve ou ne l'approuve pas. En cas de désapprobation, il peut décider le renvoi de la discussion pour tout ou partie à l'ordre du jour d'une séance ultérieure.

Le tribunal administratif contrôle l'urgence s'il est saisi et peut la juger inexistante. Si tel est le cas, la convocation est irrégulière et la délibération est illégale.

Publicité des convocations

Toute convocation doit être mentionnée au registre des délibérations (Art L2121-10 CGCT).

Elle doit être affichée ou publiée (Art L2121-10 CGCT). L'affichage se fait sur la porte de la mairie (Art R 2121-7CGCT).

"L'absence de publicité de la convocation n'entache pas d'irrégularité la délibération contestée (*Conseil d'Etat, 26 octobre 1994, Monnier n°121717*) sauf si elle a été déterminante dans la décision prise par le conseil ou si le maire a délibérément violé les règles de publicité (*Conseil d'Etat, 30 mars 1927, Breil*)."

L'ordre du jour

Les convocations adressées aux conseillers municipaux doivent mentionner l'ordre du jour de la séance (Art L2121-10 CGCT); il doit être rédigé de façon claire et précise.

L'absence de l'ordre du jour entraîne la nullité d'une élection ou l'illégalité d'une délibération (*CE 29 septembre 1982, Richert*).

Le maire est maître de l'ordre du jour. La demande d'inscription d'une affaire doit être adressée par écrit au maire avant l'envoi des convocations et il apprécie seul l'opportunité de l'inscription de l'affaire souhaitée par le conseiller. Le refus du maire doit être motivé et peut

être soumis le cas échéant au contrôle du juge administratif (Question n°15688, JO-AN 19.09.1994).

Une fois la séance ouverte, seul le maire peut mettre en cours de séance toute affaire en discussion. Il peut faire délibérer le conseil sur des faits ou documents postérieurs aux convocations mais liés à l'ordre du jour (*CE 11 mars 1960, Fusy*).

Le lieu de réunion

La convocation adressée aux conseillers fixe le lieu de réunion. La réunion a lieu au jour et à l'heure indiqués.

Les séances du conseil municipal doivent en principe se tenir en mairie. Cependant, il est possible de se réunir dans un local qui tient lieu de mairie comme une salle des fêtes communale ou un amphithéâtre (CAA de Lyon le 22 novembre 2001).

Il peut également se réunir et délibérer, à titre définitif, dans un autre lieu situé sur le territoire de la commune, dès lors que ce lieu ne contrevient pas au principe de neutralité, qu'il offre les conditions d'accessibilité et de sécurité nécessaires et qu'il permet d'assurer la publicité des séances.

Le lieu de la réunion peut être changé, soit provisoirement lorsque les circonstances l'exigent (indisponibilité de la salle pour travaux...), soit définitivement lorsque l'exiguïté de la salle ne permet pas d'accueillir le public dans de bonnes conditions par exemple. Les habitants doivent être informés du changement de lieu par tout moyen à la convenance de la commune.

LE DEROULEMENT DES SEANCES DU CONSEIL MUNICIPAL

La présidence du conseil municipal

En principe, le maire préside les séances du conseil municipal (Art L2121-14 CGCT) en plusieurs étapes.

Il ouvre et clôt la séance, a la police de l'assemblée, appelle les affaires inscrites à l'ordre du jour, donne au conseil les éléments d'information sur les affaires qui lui sont soumises, dirige les débats puis constate les résultats des votes des conseillers.

À défaut du maire, le conseil municipal est présidé par celui qui remplace le maire (Art L2121-14 alinéa1 et L.2122-17 du CGCT).

La séance où il est procédé à l'élection du maire est présidé par le plus âgé des membres du conseil municipal (Art L2122-8 CGCT).

Le conseil municipal délibère sur le compte administratif qui lui est annuellement présenté par le maire. Dans ce cas, le conseil municipal élit son président dont les fonctions se limitent à la partie de la séance au cours de laquelle le compte est examiné (Article L2121-14 du CGCT). La présidence d'une telle séance par le maire constitue une illégalité.

L'ouverture des séances du conseil municipal

1. Le quorum

Il s'agit du nombre de membres du conseil municipal en exercice qui doivent être présents à la séance pour que le conseil puisse valablement délibérer.

Le conseil municipal peut délibérer lorsque la majorité de ses membres en exercice assiste à la séance (Art L2121-17 CGCT). Pour déterminer le quorum, seuls comptent les conseillers effectivement et physiquement présents à la séance.

En cours de séance, le quorum doit être atteint lors de la mise en discussion de toute question soumise à délibération.

Si un conseiller s'absente, la séance ne peut se poursuivre que si le quorum reste atteint malgré ce départ.

Si des conseillers quittent la séance avant la fin, leur départ doit être mentionné au procès-verbal. Il convient de vérifier si le nombre de conseillers restants, atteint le quorum, si c'est le cas, la délibération n'est pas entachée d'illégalité (*TA Bordeaux, 2 juillet 1985 Gentil*).

Si après une première convocation régulièrement faite, le conseil municipal ne s'est pas réuni en nombre suffisant, le conseil municipal est à nouveau convoqué à trois jours d'intervalle.

La délibération prise après la seconde convocation est valable quel que soit le nombre des membres présents (Art L2121-17 CGCT) pour les seules questions reprises de l'ordre du jour de la première réunion qui n'avait pu se tenir faute de quorum.

2. La désignation du secrétaire de séance

Cette désignation est la première question soumise à l'ordre du jour. Le secrétaire de séance est désigné au début de chacune des séances du conseil municipal (Art L2121-15 CGCT).

C'est au conseil municipal seul et non au maire qu'il appartient de désigner le secrétaire de séance (conseiller municipal désigné pour la durée de la séance et rédige le PV).

La police du conseil municipal

Le maire a seul la police de l'assemblée (Art L2121-16 CGCT). En cas d'absence ou d'empêchement le maire peut se faire remplacer (Art L2122-17 CGCT). Dans ce cas la police de l'assemblée appartient au remplaçant du maire.

La publicité des séances du conseil municipal

1. Le principe : la réunion publique

Les séances du conseil municipal sont publiques (Art L2121-18 CGCT).

La possibilité d'enregistrer les débats au magnétophone découle du caractère public des séances (Art. L 2121-18 du CGCT) et constitue en conséquence un droit pour toute personne assistant à la séance (*TA Orléans du 2 mars 1979, Sandré*).

2. L'exception : la réunion à huis clos

Le conseil municipal peut décider que la séance ne sera pas publique et qu'il siégera à « huis clos » (Art L2121-18 al 2 CGCT). Sur la demande de trois conseillers ou du maire, le conseil municipal peut décider sans débat, à la majorité absolue des membres présents ou représentés qu'il se réunit à « huis clos ». Le vote préalable du conseil décidant le huis clos est indispensable (*CE 16 juin 1978, Soustelle*). Sans ce vote préalable la séance est irrégulière (*CE 18 janvier 1967 Leval-sur-Sambre*).

La réunion à huis clos est réservée aux cas exceptionnels, lorsque certaines questions ne peuvent, sans danger, pour les intérêts communaux être discutées en public.

Fin de séance, suspension, renvoi et durée des séances

Le maire assurant la présidence de la séance, il lui revient d'en prononcer la levée.

Le président peut suspendre les séances du conseil municipal. Après cette suspension il n'y a pas lieu à nouvelle convocation du conseil (*CE 18 novembre 1931 Leclert et Lepage*). Une séance reprise après une suspension de courte durée ne constitue pas une nouvelle séance à laquelle les conseillers doivent être régulièrement convoqués (*CE 14 février 1986 Fulcrand*).

Une interruption de séance n'entraîne pas l'illégalité des délibérations du conseil.

Une suspension de séance très prolongée équivaut à une levée de la séance en cours. La reprise des débats constitue alors une nouvelle séance nécessitant de nouvelles convocations. La délibération par laquelle le conseil municipal décide de renvoyer la suite de la séance à une autre séance est une mesure d'ordre intérieur insusceptible de faire l'objet d'un recours (*CE 2 décembre 1983 Charbonnel*).

La durée des séances doit être raisonnable. Une même séance ne pourrait s'étendre au-delà de 24 heures (*CE 5 février 1986, Commune du Thor*).

Le président de la séance prononce la levée de la séance du conseil municipal :

- lorsque l'ordre du jour est épuisé
- sur simple décision, même si l'ordre du jour n'est pas épuisé.

Le vote

Les délibérations des conseils municipaux se prennent à la majorité absolue des suffrages exprimés, ce qui exclut les bulletins blancs et les abstentions (Art L2121-20 CGCT).

Il existe trois modalités de vote :

- *Le vote à main levée ou scrutin ordinaire* : lèvent la main, les seuls conseillers qui sont pour l'adoption du projet qui leur est soumis. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante. Le conseil municipal peut décider de faire figurer au procès-verbal, les décisions de vote nominative des conseillers municipaux.

- *Le vote au scrutin public* : il a lieu sur la demande du quart des membres présents (Art L2121-21 CGCT). Le scrutin se fait soit par :

- appel nominatif ; chaque conseiller fait connaître, à l'appel de son nom, s'il vote pour ou contre, ou s'il s'abstient.
- bulletin nominatif ; chaque conseiller exprime son vote par écrit sur un bulletin portant son nom.

- *Le vote au scrutin secret* : ce recours est possible sur proposition du maire si le conseil en décide à la majorité absolue (*CE 23 avril 1956, Sattler*). Le conseil vote au scrutin secret soit toutes les fois que le tiers des membres présents le réclame, soit lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou à une présentation (Art L2121-21 CGCT).

Procès-verbaux : Rédaction et affichage

Le procès-verbal doit être rédigé de façon aussi complète et aussi précise que possible, et mentionner toutes les affaires débattues et les décisions précises.

Le secrétaire de séance établit le procès-verbal et si le maire en estime la rédaction incorrecte il doit soumettre l'affaire aux conseillers présents à la séance.

Il n'existe aucune règle imposant la forme que doit prendre le procès-verbal, la loi impose une mention obligatoire à savoir le nom des votants avec désignation de leurs votes dans le cas d'un scrutin public (Art L2121-21 CGCT).

Il existe des mentions essentielles qui doivent également figurer sur le PV : la date de la réunion, le nombre de conseillers municipaux présents, le président de la séance, les affaires débattues, les décisions prises, la désignation du vote des conseillers.

Les conseillers municipaux signent les procès-verbaux.

LE DROIT D'EXPRESSION DES ELUS EN SEANCE : PARTICIPATION AUX DEBATS

Il s'agit, pour les conseillers municipaux, du droit de s'exprimer au cours des séances sur les questions portées à l'ordre du jour et mises en discussion (*CE 25 mai 1988, Tête c/ Commune de Caluire-et-Cuire*). Ce droit s'exerce sous le contrôle du maire, qui assure la direction des débats.

Aucune règle ne fixe le temps de parole reconnu au conseiller qui désire s'exprimer, ce temps doit être raisonnablement apprécié par le président de la séance ou fixé par le règlement intérieur (*CAA Versailles 30 décembre 2004, Commune de Taverny*).

L'article L. 2121-19 du Code général des Collectivités Territoriales prévoit que « les conseillers municipaux ont le droit d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la commune. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le règlement intérieur fixe la fréquence ainsi que les règles de présentation et d'examen de ces questions. A défaut de règlement intérieur, celles-ci sont fixées par délibération du conseil municipal ».

Les conseillers municipaux ont le droit de déposer des amendements au texte des délibérations qui leur sont soumises. Le droit d'amendement est inhérent au pouvoir de délibérer des conseillers municipaux (*CAA Nancy 4 juin 1998, Ville de Metz c/ Jean-Louis Masson*).

Le bulletin d'information est et doit rester un élément de communication institutionnelle et non un élément de propagande électorale au profit du maire.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, lorsque la commune diffuse sous quelque forme que ce soit, un bulletin d'information générale sur les réalisations et la gestion du conseil municipal, un espace est réservé à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale. Les modalités d'application de cette disposition sont définies par le règlement intérieur (Art L2121-27-1 CGCT).

L'ADOPTION D'UN REGLEMENT INTERIEUR

L'adoption d'un règlement intérieur n'est pas obligatoire dans les communes de moins de 3 500 habitants.

En revanche, le conseil municipal des communes de 3 500 habitants et plus doit établir son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation. Cet acte fixe les règles de fonctionnement de l'assemblée délibérante dans le cadre des dispositions prévues par l'article 2121-7 du CGCT.

Le préfet peut convoquer le conseil municipal lorsque le maire en tant qu'agent de l'Etat refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi. Le préfet peut y procéder d'office lui-même ou par un délégué spécial (Art L2122-34 CGCT). Le préfet peut

choisir en tant que délégué spécial : un conseiller municipal, le maire d'une commune voisine ,
tout fonctionnaire ou citoyen